

1993년 10월 2일 발행 · 제 4권 제 10호 · 1990년 11월 14일 등록 · 라-4859호 발행처/국민경제교육연구소 135-270 서울특별시 강남구 도곡동 951-12 전화 (02) 561-1400 1991년 8월 30일 제 3종 우편물 (나급) · 월간

정책담당자가 만드는 경제전문지

나라경제

1993.10



특집/ 금융실명제 정착을 위한 대책

경제정책해설/ 경부고속철도 건설과 기술이전

韓 · 日 경제협력 현안과 추진방향

이달의 초점/ 糧政 개혁안

금융실명제 상임

편집/경제부처합동편집위원회
발행/국민경제교육연구소

人本主義 경제학의 선구자

존 러스킨 (1819~1900)



존 러스킨(John Ruskin)은 1819년 영국 런던에서 사업가의 아들로 태어났다.

옥스포드 대학에 진학하여 문학과 예술을 전공한 러스킨은 그 생애의 초반에 미술평론가로서 大成하였으나 후반에는 경제학자로서의 좌절을 겪게 된다. 그는 미술평론가로서 「近代畫家論(Modern Painters)」(全 5卷 : 1843~60) 등 여러 力作을 저술하여 크게 이름을 떨쳤다.

1830년대 영국의 산업혁명 과정을 생생히 보아왔고 여행을 통하여 프랑스와 독일의 공업화 과정을 목격한 러스킨은 근로자의 참담한 생활상과 인간성의 상실에 큰 충격을 받고 30대에 들어 비로소 경제학에 심취하게 된다. 당시에 新학문으로 각광받던 古典學派 이론에 傾倒되지 않았던 러스킨은 삶의 풍요를 목표로 삼는 정치경제학의 이론체계를 세우는 데 전념하게 된다.

이 결과 「藝術經濟學(The Political Economy of Art)」을 1857년에 출판하고, 1860년에는 敎養誌인 「콘필드 매거진(Cornfield Magazine)」에 고전경제학에 대한 본격적인 비판문을 '이 최후의 者에게(Unto This Last)'라는 제목으로 연재하게 되나 독자들의 반발로 연재가 중단되는 쓰라림을 맛보게 된다.

이와 같이 경제학계의 거센 벽은 病弱하고 특이한 우울증을 지녔던 러스킨에게 커다란 좌절감을 안겨 주기도 했으나 「무네라 풀베리스(Munera Pulveris)」(1872), 「藝術經濟論(A Joy for Ever)」(1880) 등의 力著를 후세에 남겼다

러 스킨은 정설적인 고전학과 경제학이 다루고 있는 주제와는 본질적으로 다른 視角을 갖고 있었다. 즉, 한 사회나 국가의 관리·운용을 대상으로 정치경제학은 개인이나 기업이 추구하는 물질적 풍요보다는 삶의 풍요에 목적을 두며, 풍요로운 삶을 人性에 따른 정신적·육체적 행복과 힘으로 특징지었다. 그러므로 국민경제의 양적 확대는 국민의 행복을 위해 일관성있게 추구되어야 하며 소수 특정계층의 安樂을 무한히 증진시키기 위하여 다수를 이루는 다른 사람들에게 많은 희생을 강요하거나 그들의 삶의 가능성을 희생시켜서는 안된다고 지적하였다.

러스킨의 정치경제학은 단순한 學이나 術에 그치지 않고 學 위에 서고 術을 관리하는 法秩序와 행위의 체계로서 일정한 수준의 道義文化를 구비하여야 완성된다고 보았다. 이와 같이 경제주체의 행위가 법질서의 테두리에서 도의문화의 바탕 위에서 이루어진다는 러

스킨의 지적이야 말로 古典學派의 ‘보이지 않는 손’에 의한 市場의 調和라는 추상적이며 안일한 배일을 벗기고, 도의문화가 퇴색된 냉혹한 경제현실에 밝은 빛을 비춘 것이라고 하겠다.

나아가 러스킨은 건강하고 행복한 삶을 위하여 물질적 부유(rich)와 삶의 풍요(wealth)를 구분하고 전자보다 후자를 크게 강조하였다. 모든 財貨는 그 자체로서 고유가치(intrinsic value)를 지니나 소비자가 지니는 수용능력(acceptance capability)에 따라 그 재화의 有效價值(effectual value)가 결정된다. 모든 양복은 옷으로의 고유가치를 지니고 있으나, 아담 스미스가 지적한 바와 같이 ‘공식석 상에 나타나도 부끄럽지 않은’ 멋있는 양복만이 고유가치보다 훨씬 큰 유효가치를 지니며 이러한 재

화가 삶을 풍요하게 한다고 보았다.

러스킨은 古典學派와 같은 노동가치설을 따르면서도 노동에 대하여 인간적 의미를 부각시키고 있다. 노동은 단순히 육체적·정신적인 신체의 작동이 아니라 사람과 대립되는 客體에 생명을 불태우는 노력으로 보았다. 근로자에게 일이라는 것은 자연적·경제적 제약을 이성과 정성과 체력으로 극복

하는 것은 물론 시련과 갈등 등 내면적인 어려움을 이겨나가는 과정인 것이다. 따라서 러스킨에 있어서는 ‘일’이란 익혀진 技能을 반복하는 기계론적인 것이 아니며, ‘근로자’는 知성과 創意, 교육과 훈련, 연구와 개선으로 완벽을 기하려는 집념의 완전주의자이며 이를 통하여 삶의 보람을 찾으려는 사람으로 특징지어진다.

러스킨의 정치경제학은 그가 산 시대보다 훨씬 앞선 經濟學의 본질에 대한 反論이었기 때문에 당시 학

계로부터는 배척을 당하였으나 인간의 존엄성을 되찾으려는 그의 선구자적 이론은 經濟思想史에 커다란 발자취를 남겼다.

불행히도 러스킨의 학문적 체계는 그 이후 유력한 추종자가 없어 하나의 학파를 이루지 못하였고, 그가 제시한 경제사상은 오늘날의 경제학 발전에 큰 영향을 미치지 못하였다. 그러나 物質萬能主義에 의하여 삶의 의미가 점차 희석되고 대량생산체제 아래 사람이 기계에 종속되어 人間性을 상실해가는 현대사회에서 전통적 경제학의 무기력과 한계를 통탄하는 人本主義的 경제학도들에게는 참신한 시각과 가능성을 제시하고 있다고 할 수 있다. ▶▶▶

러스킨의 정치경제학은
그가 산 시대보다 훨씬
앞선 經濟學의 본질에 대한
反論이었기 때문에 당시
학계로부터는 배척을
당하였으나 인간의 존엄성을
되찾으려는 그의 선구자적
이론은 經濟思想史에
커다란 발자취를 남겼다.

나라경제

권두칼럼/ 남북통일후의 보건의료정책

..... 문태준 · 前 보건사회부장관, 現 보건사회연구원 이사장

6

나라경제 화랑

9

경제정책의 산실을 찾아서/ 금융실명제실시단

더욱 건강한 경제로 더욱 깨끗한 사회를 앞당긴다

..... 김종수 · 중앙경제신문 기자

10

금융실명제 정착을 위한 대책

금융실명제 실시 이후 경제동향과 향후 추진과제 한성택 · 경제기획원

16

금융시장의 안정 유지창 · 재무부

22

중소기업의 활력 유지를 위한 대책 이성재 · 상공자원부

26

세제개편으로 금융실명제 정착을 뒷받침 이용섭 · 재무부

30

부동산투기 방지를 위한 대책 최종수 · 건설부

34

의식개혁으로 「新경제」를 건설한다/ 행정환경이 변화되어야 한다 최병선 · 서울대 교수

38

이달의 초점/ 糧政 개혁안

시대여건에 맞는 양정이 필요하다 김정호 · 농림수산부

42

양정제도 개혁안, 보완할 점 많다 장원석 · 단국대 교수

45

통계로 보는 우리 경제와 사회

85~91년 도내총생산을 통해 본 市道間 경제력 비교 이인식 · 통계청

48

제언/ 通商의 '대응논리'가 아쉽다 김수동 · 駐英 한국대사관 상무관

52

경제수상

케인즈의 '2030년' 이만수 · 경제기획원

56

북한의 핵개발과 남북대화 노장우 · 상공자원부

57

고속버스가 추월당하고 있다 장윤희 · 교통부

58

환경기술투자, 절대적 규모가 중요하다 류시경 · 환경처

60

'理解' 한다는 것의 한계 진동수 · 재무부

61

무재해 천만명 서명운동 송지태 · 노동부

62

만남/ 사회학자가 만난 송정숙 보건사회부장관

'더불어 건강하게 잘 사는 사회'를 구현한다 이각범 · 서울대 교수

63

특집

경제정책해설

68	경부고속철도 건설과 기술이전	김희국 · 교통부
71	韓 · 리 경제협력 현안과 추진방향	강대형 · 경제기획원
75	상품권 발행 및 유통제도의 개선	진병화 · 재무부
80	개발부담금제도의 개선	서일호 · 건설부
84	보육사업의 내실화로 영유아복지 증진	김진수 · 보건사회부
88	고용관련法制의 개편	정병석 · 노동부
93	도시철도채권제도의 개선	박천용 · 교통부
97	위성방송의 전송방법 디지털방식 채택	강덕근 · 체신부
101	韓 · 中 과학기술협력 추진현황과 과제	박승렬 · 과학기술처
105	맑은 물 공급을 위한 개선대책	정진성 · 환경처
110	쇠고기협상 타결과 향후 과제	조규담 · 농림수산부

출입기자코너

115	위협받고 있는 쌀 자급기반	이우성 · 연합통신 기자/농림수산부
116	'열린 사회'의 '열린' 정책수립과정	우원하 · 서울경제신문 기자/상공자원부
117	공무원들의 교통특혜	김승동 · 기독교방송 기자/교통부
118	환경기초시설도 사회간접자본이다	류호길 · 매일경제신문 기자/환경처

경제동향

119	나라안 경제구조조정 속에 景氣回復은 다소 지연	한승희 · 경제기획원
123	나라밖 美國 경기회복 기대에 못 미쳐	신현수 · 산업연구원

나라경제 논단

127	자동차관련 조세제도의 개선방향	정기수 · 상공자원부
132	생활경제상담실/토지초과이득세법(Ⅰ)	이종률 · 국세청
134	건강한 삶을 위하여/癌과 영양	최명선 · 고려대 교수
135	노영하 바둑칼럼/다무라 호쥬(田村保壽)	

136	경제부처동정 /정책일지 · 인사이동	편집실
144	경제부처발간자료 안내	편집실

153	나라경제를 읽고	
-----	----------	--

남북통일후의 保健醫療政策

文 太 俊

前 보건사회부장관 · 現 보건사회연구원 이사장

지금까지는 남북통일 문제가 주로 정치와 방위전략면에서만 논의되어온 감이 없지 않다. 그러나 이제는 경제·교육·사회의 각 분야에 걸쳐서 연구되고 통일에 대한 대책이 마련되어야 할 것으로 보인다. 통일에 대한 충분한 대비가 부족할 때 일어날 수 있는 혼란은 극심할 것이며, 그 결과 統一韓國의 국력은 쇠퇴하고 국민생활의 수준이 크게 후퇴할 가능성마저 없지 않기 때문이다.

해방후부터 북측은 공산주의 이념하에서 社會保障政策을 추진해 왔으며, 70년대부터는 국가책임 아래 의료보장을 달성하는 데 일단 성공하였다. 남쪽의 시각에서 볼 때 의료의 질적 수준에 있어서 문제가 없는 것은 아니나 전주민에게 무료로 의료혜택이 부여되어 왔던 것은 사실이다.

남한의 경우에는 주로 전염병에 대한 방역과 보건망의 구축 등에 중점을 두어 왔으며, 질병의 진료에 대한 의료는 주로 민간에 의해 이루어져 왔다. 전국의 병상소유 상황에 대한 분석에서 85%가 민간소유라는 점만 보더라도 이런 경향을 짐작할 수가 있을 것이다. 의료보장에 대한 정책을 무게있게 추진하기 시작한 것은 77년부터였고 78년 세계보건기구의 '알마타宣言'이 촉진제가 되었다. 그러나 국력의 빠른 신장이 의료보험제도의 빠른 확대와 정착을 가능하게 했으며 불과 12년이라는 단기간에 전국민의료보험의 달성을 가능케 하였다.

한편, 南北間의 의료기술의 발전을 비교해 보면, 1945년 해방직후에는 남북한간에 의료수준에 있어서

는 별차이가 없었다. 그러나 해방후 남측은 세계에서 의학이 가장 발전된 미국의 기술과 제도를 과감히 도입함으로써 선진국 수준에 접근하는 데 성공하였다. 그러나 북한은 여러 공산국가들과의 교류를 통해서 새로운 기술도입에 노력하였으나 후진성을 극복하지는 못하였다고 평가된다.

남북통일후에 보건의료정책을 어떤 방향으로 설정해 나갈 것인가는 통일의 시기와 방식에 따라서 상당한 차이점이 있을 것이다. 점진적이고 단계적인 통일이 이루어질 경우에는 남북간의 의료제도, 의학기술 등을 점차로 동일수준에 접근시킬 수 있기 때문에 심한 혼란과 높은 비용의 소요는 피할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 독일과 같이 급격히 통일이 이루어질 때에는 많은 문제점이 발생할 것으로 예상된다.

아래에서는 정책상의 몇가지 중요한 과제를 살펴보고자 한다.

남북한의 의료인력의 종류와 양성방법을 비교하여 볼 때 북한은 대단히 복잡하게 되어 있다.

의사의 예를 들어 보면, 남한은 의사·치과의사·한의사로 구분되어 있으며 교육기간도 예과 2년, 본과 4년으로 대부분이 선진국과 비슷하다. 북한은 의사의 종류가 의사·東醫師·衛生醫師·副醫師·準醫師로 다양하게 구분되어 있다. 우리나라와 같이 종합대학내에 의과대학이 있는 것이 아니라 11개 도단위로 의·약·간호인력의 양성을 위한 별도의 종합대학이 있는 것이 특징이다. 우리나라의 의사와 비슷한 교육기간을 거친 정규의사는 전체의사수 6만명의



“

남북한은 분단후 각기 다른 이데올로기 아래에서
의료보건정책을 추진해왔으므로 제도와
의료의 질적 측면에서 많은 차이점을 드러내고 있다.
남북통일이 현실적인 과제로 눈앞에 다가온 지금
의료정책에 있어서도 통일후의 후유증과 혼란을
최소화할 수 있는 대응책이 마련되어야 할 것이다.

”

절반에 지나지 않고, 부의사는 4년, 준의사의 경우에는 3년간의 단기교육을 받은 후 의사의 감독하에 일하게 되어 있다. 위생의사는 5년간의 교육을 받은 후 일선보건소에 배치되어 주로 방역 등 예방의학에 종사하게 된다. 통일후에 이런 여러 종류의 의사에 대해서 일률적으로 대한민국의 의사면허증과 같은 자격증을 교부하는 것은 비현실적일 것이다.

통일후를 가상해 보면, 북한의 의사와 東醫師는 남한의 현재도와 별차이가 없기 때문에 큰 문제가 없겠으나 위생의사·부의사·준의사에 대해서는 재교육 후에 적절한 기능이 새롭게 부여되어야 할 것으로 보인다. 북한에서는 의사들이 인구 500명 내지 3천명을 책임지고 있으며 지역에 강제로 배치되고 있다. 통일후에도 강제배치가 가능할지 의문이며 만일 자유개업제도가 허용될 경우 농촌과 벽지에서 의료공백상태가 발생할 우려도 있다. 그리고 북한 의사들의 도시집중, 남한으로의 이동 등을 피할 수 없을 것이다.

이런 문제들을 합리적으로 예방하기 위해서는 일시적으로 限地免許制度를 실시하거나 농·어촌 근무의사에 대해 특혜를 부여하는 정책이 새로 개발되어야 할 것으로 보인다.

통계에 의하면, 북한은 남한에 비해서 인구당 병상수에 있어서는 앞서 있다고 할 수 있다. 90년의 지표에 의하면 인구 1만명당 병상수는 남한이 31인 데 비해 북한은 230으로 되어 있다. 물론 병상의 질, 1인 또는 2인실의 유무 등은 고려되어야 할 것이다.

그러나 남한은 현재도 병상수의 부족이 문제점으

로 되어 있는 반면 북한에서는 병상수의 증설은 불필요한 대신 시설의 근대화에 많은 투자가 이루어져야 할 것이다. 특히 첨단의료기구 등의 도입에는 막대한 재정부담이 소요될 것이다. 북한은 모든 의료시설이 국유화되어 있는데 통일후에 이를 굳이 민영화할 필요는 없다고 생각된다. 다만 국유화에서 볼 수 있는 비능률과 낭비적인 요소는 개선되어야 할 것이다.

통일후에 민간자본에 의해서 신설되는 병원에 대해서는 私有가 허용되어야 할 것이며, 민간에 의한 의료분야에 대한 투자가 권장되어야만 빠른 시일 안에 의료수준의 향상에 성공할 것으로 보인다. 남한과 같은 의사의 자유개업은 세계적인 추세이기 때문에 결국 허용되지 않을 수 없을 것이다.

남북통일후의 보건의료정책 중에서 가장 중요한 과제는 의료보장제도일 것이다. 본인과 정부, 고용자인 기업체가 공동으로 비용을 부담하는 의료보장제도가 실시되고 있는 남한과 국가가 전주민들에게 무료로 의료서비스를 제공하고 있는 북한의 경우를 제도상으로 합치기는 쉽지가 않다.

통일후에 남한과 같은 수준의 의료서비스를 북한주민들에게 무료로 국가가 제공하기에는 재정부담이 너무 커서 불가능할 것이다.

따라서 남한에서 실시하고 있는 의료보장제도를 확대해 나가되, 보험료와 개인부담액을 북한의 경제적 여건이나 주민들의 부담능력에 따라 조정해 나가는 것이 가장 합리적이고 실천 가능한 정책일 것이다.



경제정책의 산실을 찾아서

금융실명제실시단

더욱 건강한 경제로 더욱 깨끗한 사회를 앞당긴다



금융실명제실시단은 금융실명제 실시로 인한 고통과 부작용을 최소화하면서 금융실명제가 성공적으로 정착되는 데 필요한 모든 일을 처리하기 위해 실명제와 함께 태어난 한시적 조직이다.

금융실명제실시단의 설치기간이 '실명제가 정착될 때 까지'라는 사실은 이 조직이 감당해야 할 일의 막중함을 잘 말해 준다.

글·김종수/객원기자(중앙경제신문 기자)

“동창회 회비를 개인명의 통장으로 관리해 왔는데 이런 돈도 인출하면 자금출처조사를 받으니까?”

“돌아가신 아버님 명의로 된 예금의 실명확인 어떻게 하지요?”

따르릉, 또 따르릉. 전화를 끊자마자 연이어 전화벨이 울린다. 15회선의 전화와 2대의 팩시밀리를 통해 끊임없이 질문이 쏟아진다.

果川 정부 제2종합청사 3동 1층 현관을 들어서서 오른쪽 복도를 따라가다 보면 맨끝에 번듯한 木製 현판 대신 종이에 「금융실명제실시단」이라고 써 붙인 방이 나타난다. 이곳이 바로 역사적인 금융실명제를 추진하는 작전본부인 셈이다.

지난 8월 12일 누구도 예상하지 못한 가운데 전격적으로 단행된 금융실명제는 한마디로 충격이요, 혁명이었다. 금융실명제로 우리 경제의 틀은 완전히 새로 짜여지게 됐다. 모든 금융거래가 투명해지고 세금탈루의 가능성이 점점 줄어들게 됐다. 각 경제주체의 사고와 행태가 바뀌고 있는 것이다.

바뀌는 것은 경제만이 아니다. 금융실명제의 실시에 따라 정경유착의 고리가 근원적으로 끊어지고 음성적인 로비가 더이상 통하지 않게 됐다. 공무원사회의 부정과 非理도 자라날 토양을 잃게 됐다. 온 나라가 더 깨끗한 정치, 더욱 건강한 경제로 탈바꿈하는 엄청난 통과 의례를 겪고 있는 것이다. 그러나 곤충들의 허물벗기가 그러하듯이 한 나라가 오랜 관행으로부터 벗어나 새로운 질서를 뿌리내리는 데는 적지 않은 고통과 인내가 필요한 법이다. 그것도 전격적인 방법으로



단시간내에 치러내야 하기에 그 충격과 파장은 더욱 크고 넓게 느껴진다.

금융실명제실시단(이하 '실명단'이라 줄여씀)은 이 같은 고통과 부작용을 최소화하면서 실명제가 성공적으로 정착되도록 하는 데 필요한 온갖 뒷감당을 하기 위해 실명제와 함께 태어난 조직이다.

이 때문에 실명단의 초창기 업무는 실명제 실시에 필요한 정부와 금융기관의 세부업무지침을 마련하고 국민들에게 실명제의 본뜻과 구체적인 내용을 알리는 데 집중되었다. 이 같은 일을 하는 데는 역시 실명제를 잘 알고 오랫동안 준비해온 사람들이 적격이었다. 자연스럽게 실명제를 만드는 작업에 참여했던 팀이 실명단의 주축이 되었다. 실명제의 작업팀장격인 金容鎭 재무부 세제실장이 단장이 되고, 실무작업을 맡았던 金振杓 세제심의관이 부단장이 되어 실명단을 구성한 것이다.

실명단의 조직은 우선 단장과 부

단장 아래 총괄반(반장 李正煥 과장)·금융반(洪範植 과장)·조세반(金鴻基 과장)으로 업무를 나누고, 여기에 준비작업에 참여했던 任智淳 재무부 소득세제과장과 陳棟洙 해외투자과장이 별도대격으로 투입되었다. 전체인원은 모두 29명으로 재무부에서 15명, 국세청에서 3명, 금융기관에서 11명이 각각 파견형식으로 차출되었다.

실명단이 제일 먼저 해야 할 일은 금융기관직원들을 교육시키는 것이었다. 실명제 발표 당일 금융기관장회의를 연 것을 비롯해서 다음날에는 각 금융기관별로 실명제의 내용을 확산시킬 교관요원들을 선발해 집중적인 교육을 펼쳤다. 또 창구에서 일어나는 갖가지 의문을 풀어주기 위한 재교육과 금융기관들의 자체교육이 이어졌다.

금융기관에 대한 교육과 함께 일반국민들에 대한 홍보도 실명제 정착의 필수적인 요건이었다. 부총리와 재무장관이 직접 나선 것은 물론 실명단장 이하 사무관까지 부르

기만 하면 TV든 라디오든 가리지 않고 출연했고, 신문지상을 통한 상세한 상담도 마다하지 않았다. 심지어 겹치기출연으로 한동안은 한두끼니를 굶는 것은 예사로운 일이었다. 언론을 통한 홍보 이외에 전화와 우편, 팩시밀리를 통한 직접상담도 벌였다.

난생 처음 실시하는 실명제이다 보니 초기에는 혼선도 있었고 업무 미숙으로 인한 일선창구의 마찰과 시민들의 불편도 적지 않았다. 이

주력해 왔다.

실명제 실시 이후 중대위와 실명단이 우선 신경을 쓴 대목은 금융·증권시장의 움직임이었다. 만일 대량 예금인출이나 금융기관의 지급불능사태가 벌어지면 실명제는 정착은커녕 회생불능의 파국으로 치달을 것이기 때문이다.

긴급명령에서도 금융저축의 제도권이탈을 막기 위해 非實名인 상태에서는 예금인출을 못하도록 하고, 실명인 경우에도 3천만원 이상을

리가 한꺼번에 가라앉게 되면 일거에 대량투매와 추가폭락의 우려를 씻을 수가 없었던 것이다.

이 같은 사태에 대비, 긴급명령에 주식양도차익에 대한 과세를 유보한다는 조항을 명문화하고 기관투자자의 주식매수를 확대하는 한편, 투신과 증권사의 자금애로에 대한 신속한 자금지원체제를 구축해 놓았다. 다행히 실명제 실시 직후 주가는 한 차례 큰 폭으로 출렁거린 후에는 비교적 안정적인 흐름을 타고 있다.

실명제로 또 한가지 우려되는 대목은 부동산투기다. 금융실명제를 꺼리는 금융저축의 일부가 제도금융권을 이탈해서 부동산 등 실물투기로 몰릴 가능성은 얼마든지 있었다. 실제로 지난 89년에는 실명제에 대한 예고만으로도 부동산투기가 극성을 부렸던 기억이 생생하다. 부동산투기를 포함한 실물투기를 막기 위해 건설부와 국세청의 투기조사반이 대거 투입되었다. 부동산투기 역시 아직까지는 이렇다할 조짐이 보이지 않고 있다.

이렇게 보면 실명단이 실명제 실시초기에 우려했던 혼란과 파국적인 상황은 무사히 비켜간 것으로 보인다. 한 고비를 넘긴 것이다.

일단 실명단이 초기의 시행착오를 극복하고 그런대로 자리를 잡기 시작한 이후에는 경제전반의 불안감을 빠른 시일내에 해소하고 정상적인 경제활동을 부추기는 일이 급선무가 되었다. 그 중에서도 영세상인과 자영업자의 자금경색과 이로 인한 연쇄부도사태를 막는 것이 가장 시급한 과제였다. 실명제 실

실명제 실시초기의 충격파가 어느 정도 가라앉은만큼 실명단의 기능도 초기의 혼란을 수습하는 데서 중소기업지원 등 보완책 쪽으로 무게중심을 옮겨가고 있다. 앞으로 실명단이 해야 할 가장 큰 과제는 금융실명제의 본래취지를 국민들에게 정확하게 인식시켜 불필요하게 증폭된 불안감을 해소하는 일이다.

모든 문제를 해결하고 수습하는 일을 온통 실명단이 도맡았던 것이다. 이 때문에 초기에는 누구랄 것도 없이 밤을 꼬박 새우는 경우가 비일비재했다.

실명단이 하는 일은 이뿐만이 아니다. 실명제와 관련된 범정부적인 조정기구인 중앙대책위원회의 사무국 기능도 겸하고 있는 것이다.

中對峙는 상설기구가 아닌 회의 기구이기 때문에 어차피 회의준비와 실무작업은 실명단이 떠맡아야 하는 것이다. 중대위는 실명제 발표 당일에 열린 첫회의를 비롯해서 지금까지 여섯 차례의 회의를 통해 금융시장 안정대책과 중소기업자금 지원대책 등을 마련하고 범부처적인 중소기업지원체제를 갖추는 데

현금으로 인출할 때는 그 내용을 국세청에 통보하도록 안전장치를 해두었다. 그래도 불안해서 韓銀에 '금융시장안정대책반'을 설치하고 재무부와 한은이 '통화금융정책 실무협의회'를 수시로 열어 통화량과 금리, 1·2 금융권의 여수신동향을 매일 점검하도록 했다.

이 같은 노력의 덕택인지 아직 금융권에서는 대량인출과 같은 불상사는 일어나지 않았고, 금융권 간의 급격한 자금이동도 예상 밖으로 많지 않아 안정된 모습을 보이고 있다.

금융권과 더불어 실명단이 촉각을 곤두세운 곳은 證市다. 심리적 효과가 가장 두드러지게 나타나는 곳이 주식시장인만큼 자칫 투자심

시로 제도금융권 밖의 사채시장이
뽕뽕 일어붙게 되자 여기에 자금줄
을 의존해 왔던 영세사업자들에게
당장 자금난이 가중되었던 것이다.

중소기업의 자금난은 실명제 실
시 이전부터 어느 정도 예상된 일
이었으나, 막상 애타는 중소기업의
호소가 실명단 창구에 밀려들면서
중소기업에 대한 자금지원문제가
최대의 현안으로 떠올랐다.

실명단은 中對委의 결정으로 재
무부에 '중소기업자금애로실태 특
별점검반'을 설치하고 두 차례의
자금지원대책을 마련하는 외에 필
요하다면 韓銀의 자금을 무제한 풀
계획도 세웠다. 실명제로 끊긴 돈
의 흐름을 되살려 놓지 않고는 경
제가 정상화되기 어렵다는 판단이
었다.

또 9월 6일부터는 실명단내에
'중소기업 자금애로상담반'을 별도
로 설치하여 중소기업에 대한 각종
자금지원내용과 절차를 안내하고
애로사항을 들어 개선책을 마련하
고 있다.

이 무렵 초대 단장과 부단장을
맡았던 金容鎭 세제실장과 金振杓
세제심의관이 실명제 후속조치로
이루어진 세제개편작업에 전념하기
위해 물러나고, 李桓均 재무부 1차
관보와 鄭德龜 저축심의관이 새로
단장과 부단장을 맡았다. 金단장이
실명제 정착을 위한 교두보를 마련
했다면, 李단장은 중소기업 지원과
같은 후속조치와 보완대책을 마련
해야 하는 임무를 부여받은 것이다.

실명제 실시초기의 충격파가 어
느 정도 가라앉은만큼 실명단의 기
능도 초기의 혼란을 수습하는 데서



국민들이 불편을 느끼고 경제활동의 병목이 되고 있는 대목을 찾아서
풀어주는 것이 실명단이 맡은 일이다

중소기업지원 등 보완책 쪽으로 무
계중심을 옮겨가고 있다.

“실명제 정착의 관건은 얼마나 빠
리 각 경제주체들의 불안감을 해소
해서 정상적인 경제활동을 할 수 있
도록 하느냐에 달려있습니다. 국민
들이 불편을 느끼고 경제활동의 병
목이 되고 있는 대목을 찾아서 풀어
주는 것이 실명단이 할 일입니다”

李단장의 설명이다.

실명단에서는 일단 금융실명제가
순탄한 항해를 하고 있다고 판단하
지만, 경제의 고삐를 늦추지는 못
하고 있다. 아직도 대부분의 큰손
들은 정부의 눈치를 보며 대기한
상태고 금융실명제로 인한 거래행
태의 변화가 가시화되지 않고 있기
때문이다. 앞으로 실명전환의 무기
간(10월 12일)까지는 한시도 마음

을 놓을 수 없는 것이다.

전환기간을 무사히 넘긴다고 해
서 실명단의 일이 끝나는 것도 아
니다. 실명으로 전환하지 않은 借
名예금들이 전환기간 종료 직후에
자금을 대거 빼돌 우려가 큰데다
중소기업의 자금애로가 곧바로 해
소되리라는 보장도 없다. 그밖에
미처 예상하지 못했던 실명제의 애
로사항이나 잠복했던 부작용들이
일거에 두드러질 가능성도 있다.

이 모든 문제를 실명단이 처리하
고 대책을 강구해야 한다. 실명단
의 설치기간이 '실명제가 정착될
때까지'라는 사실은 앞으로 실명단
이 해야 할 일의 막중함을 잘 말해
주고 있다. 또 그만큼 어깨가 무거
운 것도 사실이다. **남원**

금융실명제 실시 이후 경제동향과 향후 추진과제

정부는 지난 93년 8월 12일 20시를 기해 과거 與小野大 정국에서도 실시를 보류해야만 했던 금융실명제를 전격 실시하였다. 실명제란 일용 '돈거래는 자기 이름으로' 하자는 것으로 매우 단순명료하다.

그러나 기실 실명제는 우리 정치·경제·사회·문화 등 각 부문에 뿌리깊게 자리잡고 있는 비정상적인 이중구조(가격·보수·수입·지출 등)를 정상화하는 계기가 될 것이다. 이러한 이중구조를 정상화하여야만 자원배분의 효율성과 분배의 공정성 확보를 위한 기초가 마련될 수 있다.

실명제의 성공여부는 앞으로 추진할 무수한 경제개혁의 기본전제가 되고 또한 우리 경제·사회가 선진화될 수 있느냐를 판가름하는 시금석이 될 것이므로 아무쪼록 국민·기업·정부 모두가 합심하여 실명제가 구조적으로 활착되도록 힘을 모아야 할 것이다.

실명확인 및 실명전환 꾸준히 증가하는 추세

金融實名制 실시 이후 실명확인 및 借名計座의 실명전환은 전금융권에서 꾸준히 증가하고 있다. 실명확인율은 9월 10일 현재 금액기준 55%, 계좌수기준 37% 수준이다(표 1) 참조.



한성택
경제기획원 자금계획과장

가명의 실명전환 계좌수도 은행·신용금고 등을 중심으로 계속 증가하고 있으나, 투신·증권 및 단자사의 전환비율은 대부분의 錢主들이 아직 관망자세로 있어 다소 미흡한 실정이다. 금융권별로는 금액기준으로 은행 41.5%, 신용금고 72.4%로 다소 높은 수준인 반면, 증권사(14.0%), 단자사(23.0%) 등은 실명전환율이 부진한 편이다.

부작용 최소화를 위한 시책의 추진

대책기구의 구성·운영

금융실명거래제의 효율적 정착을 위하여 정부와 한국은행에 '경제운용점검위원회', '中央對策委員會' 및 '금융실명제실시단', '금융시장안정 비상대책반' 등의 대책기구를 구성·운영하고 있다.

경제운용점검위원회는 경제기획원 차관을 위원장으로 하고 관련부처의 차관급을 위원으로 하여 구성되어 있는데, 경제전반에 걸친 동향을 점검하고 대책을 마련하고 있다.

중앙대책위원회는 금융실명제 실시에 따른 각종 부작용을 최소화하기 위하여 재무부 차관을 위원장으로 하고 관련부처 1급 공무원, 금융기관 전무이사 또는 부행장급 및 각 단체 부회

장급을 위원으로 구성·운용되고 있다. 또한 실명제의 조기정착을 위하여 재무부 제1차관보를 단장으로 하는 '금융실명제실시단'을 재무부내에서 운용하고 있다.

이 외에도 '금융시장안정 비상대책반'이 있는데, 자금시장의 경색을 막고 금융실명제의 성공적인 정착을 위하여 한국은행 부총재를 반장으로 하여 구성·운용되고 있다.

금융실명제 실시 이후 금융시장 동향을 보면 당초 우려했던 금융기관으로부터의 대규모 자금인출·주가폭락·금리급등 등의 혼란현상은 나타나지 않고 있으며, 비교적 빠른 속도로 안정세를 회복해 가고 있는 것으로 분석되고 있다.

중소기업을 위한 각종 지원책 마련
실명제 실시 이후 중소기업 지원대책의 일환으로 '緊急運轉資金'을 6,830억원 지원하였으며, 20인 이하 영세소기업에 대한 '긴급경영안

정자금'도 이미 4천억원을 지원하였는데, 소진 추이를 보아가며 4천억원을 추가로 지원할 예정이다.
또한 신용관리기금의 어음 再買入資金을

〈표 1〉 각 금융권별 실명확인 및 전환율 현황(93년 9월 10일 현재)

(단위 : 억원, 1천좌, %)

금융권별	총실명예금		실명확인		확인 및 전환율		차명→실명전환	
	금 액	계좌수	금 액	계좌수	금 액	계좌수	금 액	계좌수
은 행	1,528,197	92,503	941,892	33,543	61.6	36.3	5,441	79.5
증 권	536,769	4,635	359,946	988	63.8	21.3	934	7.2
보 험	6,570,885	23,042	3,178,063	9,545	48.4	41.4	290	0.5
투 신	455,112	6,599	207,023	2,356	45.5	35.7	1,041	6.1
단 자	245,232	164	166,681	99	68.0	60.6	710	0.5
신용금고	168,871	3,236	91,960	1,524	54.5	47.1	3,454	26.8
계	8,968,297	130,179	4,945,565	48,055	55.1	36.9	11,871	120.6

註 : * 차명예금 포함

** 확인 및 전환율에는 차명에서 실명전환분을 포함

〈표 2〉 假名計座의 실명전환 현황

(단위 : 억원, 1천좌, %)

금융권별	총가명예금		실명전환		실명전환율	
	금 액	계좌수	금 액	계좌수	금 액	계좌수
은 행	13,646	1,170	5,664.8	243.2	41.5	18.9
증 권	15,249	28	2,138.4	1.9	14.0	6.7
보 험	-	-	-	-	-	-
투 신	295	19.4	97.8	0.3	33.2	1.5
단 자	3,471	1.5	799.7	0.4	23.0	30.2
신용금고	110	1.9	79.6	0.6	72.4	33.9
계	32,771	1,221.3	8,780.3	246.4	26.8	20.2



1,200억원에서 2,400억원으로 확대(8월 16일 실시)하여 운용중이며, 영세 건설업체의 자금 지원을 위하여 건설공제조합에서 특별융자 및 특별어음할인을 실시하는 등 중소기업의 자금난 완화를 위하여 각종 지원책을 추진중에 있다.

〈표 3〉 증권시장 동향

(단위: 억원)

	93.7월	8.12(A)	9.11(B)	B-A
종합주가지수	729.2	725.9	696.6	-29.3
고객예탁금	26,458	24,416	27,593	3,177

〈표 4〉 총통화 증가율 추이(平殘기준)

(단위: %)

92	93.7	8.15	8.20	8.25	8월
18.4	18.7	18.9	19.4	20.0	20.3

〈표 5〉 현금통화 증가 추이

(단위: 억원)

93.7(A)	8월	8.13~9.11(B)	B-A
3,926	10,071	15,825	11,899

금융시장 및 자금시장 안정대책 수립

금융시장 안정 및 금융거래 활성화를 위해 CD의 최저발행 단위를 현행 5천만원에서 3천만원으로 인하하였으며, 가계수표의 장당 발행한도를 확대(50만원→100만원)하는 등의 조치를 취하였다.

증권시장 안정을 위해서는 투신사 보장형 펀드의 만기도래에 따른 주식매물 흡수를 위해 신규 보장형 펀드를 1,500억원에서 3천억으로 확대하며, 外國人轉用 수익증권 발행한도도 확대하는 등의 증시활성화 대책을 마련·추진하였다.

또한 채권시장의 안정을 위하여 은행신탁·투신·증권·보험 등 기관투자자의 채권인수 능력을 확대토록 하고, 거액 RP 최저발행단위를 하향조정(5천만원→3천만원)하였으며 이의 중도환매를 허용하는 등의 조치를 취하였다.

부동산투기 억제 위해 토지거래허가구역 늘려

부동산투기 억제를 위하여 부동산투기 대책반을 설치·운용하고 있으며, 토지거래허가구역을 전국토의 39.7%에서 93.8% 수준으로 추가 지

정하는 등의 조치를 취하였다.

자금의 해외유출을 규제

자금의 해외유출을 방지하기 위해 해외송금에 대한 금융기관의 국제청 통보기준을 강화하였으며(1회 3천달러 이상, 年 1만달러 이상), 외국 세관과의 공조수사체계를 확립하고 해외주재 관세관을 활용한 현지조사 강화 등을 내용으로 하는 '자금해외도피 방지대책'을 마련하여 운용중에 있다.

교육·홍보와 관련해서는 TV 등 매스컴을 통한 홍보를 강화하고 전화안내센터를 운용하고 있으며, 공보처에 홍보대책상황실을 운용하고 있다(8월 14일부터 2개월간 운용). 또한 국무총리 또는 부총리가 주재하는 '對國民 설명회'를 개최(8.24~9.8)하였으며 실명제 관련 세무상담 원활화를 위하여 국제청 및 일선세무서 민원 안내실에 실명제 관련 세무안내센터를 설치·운영하고 있다.

이 외에도 국제청의 자금출처조사와 관련하여서는 국민의 불안심리를 해소시켜 주기 위해 세금탈루 혐의가 명백히 나타난 경우로 제한·운용하는 등 부작용 최소화를 위한 각종 대책들을 추진중에 있다.

금융실명제 실시 이후 경제동향

금융시장, 안정세 회복하는 추세

금융실명제 실시 이후 금융시장 동향을 보면

금융실명제를 구조적으로 정착시키기 위해서는 우선 '영수증 주고받기', 가계수표 및 신용카드 이용 활성화 등 실명제 정착에 필요한

여건 개선에 주력해 나가야 할 것이다. 결국 실명제도 금융거래관행을 개선시켜 나가는 것이므로 이러한 지급결제관행의 개선이 뒷받침되어야 구조적 정착을 촉진시킬 수 있기 때문이다.

당초 우려했던 금융기관으로부터의 대규모 자금 인출·주가폭락·금리급등 등의 혼란현상은 나타나지 않고 있으며 비교적 빠른 속도로 안정세를 회복해 가고 있는 것으로 분석되고 있다.

우선 證市에서는 금융실명제 실시 직후 주가의 폭락세와 急反騰에 이어 8월 20일 이후 증시전망 불투명에 따른 투자심리 위축으로 하락 추세를 지속하였으나, 9월 들어 일반투자자의 매수세가 확대되면서 상승세로 전환하였다. 고객예탁금도 실명제 실시 이후 약 3,200억원 가량 증가하여 빠른 속도로 실명제에 적응해 가고 있는 것으로 보인다.

한편 총통화 증가율은 각종 중소기업 지원자금 방출로 8월말 현재 평잔기준으로 20.3%를 기록하여 7월의 18.7%보다 다소 높은 수준을 보이고 있으나, 실명제 실시 이후 현금퇴장 현상이 일어나면서 통화의 유통속도가 큰 폭으로 하락하고 있어 물가에는 큰 부담이 없을 것으로 추정되고 있다.

금융실명제 실시 초기에 우려하였던 현금인출

〈표 6〉 금융기관 受信 추이

(단위 : 억원)

	93.7(A)	8 월	8.13~9.11(B)	B-A
은행수신 증가	9,173	20,445	20,328	11,155
(요구불예금)	(-4,394)	(11,307)	(9,570)	(13,964)
(저축성예금)	(13,567)	(9,138)	(10,758)	(-2,809)
투신사 공사채형 증가	3,430	-11,717	-16,758	-20,188
주식형 증가	2,016	-664	-423	-2,439
은행신탁 증가	15,656	16,640	20,442	4,786
단자사수신 증가	-27,709	1,105	6,021	33,730

사태는 없었으나 3천만원 이상 인출시 국세청 통보 등에 따른 신규예입 입금기피 등으로 인하여 현금통화는 실명제 실시 이후 크게 증가하였다. 그러나 8월 하순부터는 자금출처 조사대상을 완화하는 등 각종 보완책의 영향 등으로 증가세가 둔화되어 주말증가·주초감소의 평상시 패턴으로 복귀해 가고 있다.

금융기관 수신은 은행권의 경우, 실명제 실시 이후 오히려 증가세를 보이고 있으며 제2금융권도 투신사가 채권거래 부진, 수익률 저하 등으로 공사채형 수익증권 중심으로 감소세를 지속하고 있을 뿐, 단자사·은행신탁 수신은 증가세를 보이고 있다.

금리는 금융기관의 단기위주 자금운영으로 인하여 단기인 콜金利는 하향안정세를 보이고 있는 가운데, 장기금리인 회사채수익률은 상승세를 보이고 있다.

한편 사채시장은 중소기업 소지여음의 일부만이 간헐적으로 거래되고 있을 뿐 큰 액수의 거래는 이루어지지 않고 있는 실정이다.

실물경제동향 비교적 안정세 유지

금융실명제 실시와 관련하여 가장 큰 우려사항으로 지적되었던 중소기업 부도문제는 실명제 실시 이후 중소기업 부도업체수가 그 이전에

비하여 다소 증가하여 사채 의존도가 높은 영세 중소기업을 중심으로 자금난을 겪고 있는 것으로 보이나, 그동안 각종 지원책의 영향 등으로 9월 들어서는 점차 안정추세를 보이고 있다.

한편 수출은 증가세가 다소 둔화되고 있으나, 이는 노사분규의 여파, 추석 등 계절적 요인 때문에 나타난 현상이므로 실명제와는 상관관계가 크지 않은 것으로 보인다. 특히 9월 수출증가가 부진한 것은 작년 추석연휴가 9월 10~13일이어서 그 기간중 이루어질 수출이 월초로 앞당겨져 작년동기 수출이 큰 폭으로 증가한 데 기인한 것이다.

또한 부동산시장은 관망세를 유지하여 거래도 한산하며, 금값은 실명제 실시 이후 다소 상승세를 보였으나 이제는 안정세를 되찾고 있고 골동품거래도 한산한 편이다(金값: 8월 12일 돈당 4만1천원 → 9월 11일 4만500원).

단기적 부작용 최소화하고 중장기적인 제도발전 병행

금융실명제 실시 이후 현재까지의 상황을 종합해 보면, 경제동향이나 실명전환율 등에서 나타나고 있는 바와 같이 실명제 실시의 충격은 예상보다 적게 나타나고 있으며 일반 국민들도

〈표 7〉 콜金利 및 회사채수익률 추이

(단위: %)

	93.7월	8.12(A)	9.11(B)	B-A
콜 금 리	17.07	13.31	12.12	-1.19
회사채수익률	13.15	13.55	14.45	0.9

〈표 8〉 서울지역 不渡現況(日平均)

(단위: 개, %)

	93.7월	8월	8.1~12일	13~31일	9.1~11일
부도업체	10.1	13.1	11.9	13.8	12.8
부도율	0.06	0.07	0.05	0.08	0.06

〈표 9〉 수출 및 수입 증가율

(단위: %)

	92년			93년				
	8월	9.1~11일	1.1~9.11	7월	8월	8.13~31일	9.1~11일	1.1~9.8
수출증가율	7.2	52.8	10.1	5.4	5.7	4.6	4.7	5.9
수입증가율	-7.1	17.8	2.9	0.5	8.2	7.3	28.6	1.0



각 부문에서 비교적 빠른 속도로 적응해 나가고 있는 것으로 판단된다.

그러나 無資料去來 관행의 개선, 私債 등의 제도금융권 흡수와 영세중소기업의 자금난 완화문제 등 실명제 실시로 구조적인 전환을 겪어야 하는 부문에 대해서는 지속적인 개선 노력이 필요하다.

따라서 금융실명제를 조기에 구조적으로 정착시키기 위해서는 단기적인 부작용을 최소화 하면서 중장기적인 제도발전을 병행해 나가야 할 것이다.

부작용 최소화대책의 추진

실명제를 조기 정착시키기 위해서는 우선 실명제 실시 이후 우려되고 있는 각종 부작용들을 최소화시키기 위한 노력이 지속되어야 한다.

이를 위해서는 먼저 실명제에 대한 對國民 교육과 홍보를 강화함으로써 선량한 대다수의 국민들이 불안감을 느끼지 않고 정상적으로 생업에 종사할 수 있는 여건을 마련해 주어야 할 것

이다.

또한 실명제 실시로 자금조달 등의 측면에서 가장 큰 애로를 겪고 있는 중소기업의 자금난을 완화하기 위하여 중소기업의 자금사정 동향을 항시 점검하여 적기에 적절한 대책을 추진해 나감으로써 중소기업의 연쇄부도 사태가 일어나지 않도록 사전에 대비해 나가야 할 것이다.

한편 실명제 실시로 금융시장이 경색되지 않도록 통화신용정책을 탄력적으로 운용해 나가야 할 것이며, 특히 앞으로는 年末 등을 맞이하여 대규모의 자금수요가 예상되므로 이로 인하여 중소기업들의 자금난이 가중되는 일이 없도록 통화를 충분히 공급해 나가야 할 것이다.

이와 함께 부동산 등 실물부문 투기가 재연되지 않게 각종 투기억제 시책들도 지속적으로 추진해 나가야 할 것이다.

구조적 정착을 위한 제도개선

금융실명제를 구조적으로 정착시키기 위해서는 우선 '영수증 주고받기', 가계수표 및 신용카드 이용 활성화 등 실명제 정착에 필요한 여건 개선에 주력해 나가야 할 것이다. 결국 실명제도 금융거래 관행을 개선시켜 나가는 것이므로 이러한 지급결제 관행의 개선이 뒷받침되어야 구조적 정착을 촉진시킬 수 있기 때문이다.

또한 금융실명제 실시로 사채업자들의 활동이 위축될 것으로 예상됨에 따라 동자금을 제도금융권으로 흡수하여 산업자금화하는 방안이 모색되어야 할 것이다.

이와 함께 실명제가 금융저축의 감소로 연결되지 않도록 금융저축 증대방안이 강구되어야 하며, 2단계 금리자유화 실시 등 「新경제 5개년 계획」상의 주요 개혁과제들도 계획대로 착실히 추진해 나가도록 하여야 할 것이다. 나라경제

금융시장의 안정

금융실명제를 실시한 지 한달여가 지나고 있다.

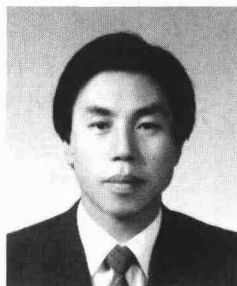
실명제의 성격상 전격적으로 실시할 수밖에 없었고, 그에 따른 충격으로 일시 금융시장의 불안정이 있었으나, 이제 어느 정도 진정되어 전반적으로 안정되어 가는 추세에 있는 것으로 보인다.

金融市場, 전반적으로 안정세 회복

실명제 시행초기에 전반적인 금융시장은 관망세를 보이면서 금융권으로부터의 자금 이탈 등 부작용은 크게 나타나지 않았으나 주식가격이 급락하고 채권거래가 감소하는 등 일시적으로 불안정한 모습을 보였다.

그러나 최근 들어 금융시장 안정을 위한 보완 대책 등이 마련되면서 금융시장이 전반적으로 안정세를 회복하고 있다. 즉, 콜시장은 신속적인 통화관리 등으로 금융기관들의 자금사정이 호조를 보이고 있는 가운데 자금의 단기운용이 늘어나면서 거래가 증가하고 금리도 안정되고 있으며, 주식시장도 금융실명제 실시후 빠른 회복세를 보여 전반적으로 안정적인 움직임을 보이고 있다.

다만, 채권시장은 거래규모가 평소수준에 미



유지창
재무부 금융정책과장

치지 못하고 금리도 다소 상승된 상태가 상당기간 지속되었으나 최근 들어 점차 안정되어 가고 있다.

기업에 대한 자금지원 큰 어려움 없어

실명제 실시 이후 금융시장 경색에 대비하여 통화를 탄력적으로 운용함에 따라 전반적으로 시장자금사정이 호전되고 있는 가운데, 기업자금 수요가 급증하는 현상은 나타나지 않고 있는 것으로 보인다.

다만 일부에서 9월말 또는 10월 12일 이후 자금사정경색을 우려하여 자금가수요현상이 부분적으로 나타나고 있으며, 중소기업을 중심으로 한 기업자금수요도 점차 늘어나고 있는 것으로 추정된다.

특히, 그동안 제도금융권에서 소요자금을 충분하게 공급받지 못하여 부분적으로 자금을 사금융에 의존한 기업이나, 신용도가 낮거나 담보가 없어 사금융으로 자금을 조달해 온 영세중소기업의 경우 사금융 위축에 따라 자금조달에 어려움을 겪게 되면서 제도금융권에 대한 자금지원 요청이 점차 크게 나타나고 있다.

그러나 그동안 유동성 공급확대와 영세중소기업에 대한 자금지원을 확충함에 따라 부도를

도 안정되는 등 전반적인 기업에 대한 자금지원에는 아직 큰 어려움이 나타나지 않고 있는 것으로 보인다.

금융시장 안정을 위한 보완대책 수립

정부에서는 금융실명제 실시 이후 금융시장의 안정을 위하여 단계적인 보완대책을 마련하여 추진해 오고 있는데, 그 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

長·短期 금리 안정을 유도

실명제 실시로 금융시장이 경색될 경우에 대비하여 銀行支準을 신축적으로 관리하는 등 통화를 탄력적으로 운용하고, 자금여유가 있는 금융기관에게 자금을 회사채 및 콜시장에 운용토록 유도하는 등 장·단기 금리안정을 위하여 다각적인 정책적 노력을 기울여 오고 있다.

특히, 급격한 자금인출로 금융기관의 유동성 부족사태가 나타날 경우에 대비하여 긴급유동성 지원방안을 마련한 바 있다. 은행에 대해서는 한국은행에서 RP 등으로 자금을 지원하고, 증권사에 대해서는 고객예탁금이 급격히 감소할 경우 시중은행이 증권금융에 대해 6천억원 한도내에서 신용을 제공하도록 하는 한편, 신용금고에 대해서도 신용관리기금에서 단기자금을 지원하도록 하였다.

정부에서는 金融實名制 실시 이후 금융시장의 안정을 위하여 장단기 금리안정을 위한 다각적인 노력을 기울이는 한편, 중소기업에 대한 지원을 확대하고 금융기관의 수신기반을 강화하는 등 보완대책을 마련하여 추진하고 있다.

또한 금융시장 모니터링 네트워크를 활용하여 통화량, 시장금리, 제1·2금융권 여수신 등 금융시장 동향을 일일 점검하는 한편 증권시장 안정을 위하여 기관투자자의 주식매수 확대유도, 투신사의 보장형수익증권 만기대책 추진 및 국고차입금 상환시기 조정, 증권사 및 투신사의 은행차입금 상환연기 등의 정책적 노력도 지속적으로 추진해 오고 있다.

중소기업에 대한 지원을 확대

금융실명제 실시 이후 사채시장이 위축됨에 따라 자금조달에 어려움을 겪고 있는 영세·중소기업의 자금난을 덜어주기 위하여 특별히 긴급자금을 1조2천억원 수준에서 지원해 오고 있는 가운데, 중소기업 구조개선자금(계획 1조4천억원)이나 수출산업설비자금 등 기존의 제도를 통해서도 이들 기업에 대한 지원을 지속해 오고 있다.

〈표 1〉 금융시장의 최근 동향

	93년 7월말	8월 12일	8월 23일(D+11)	9월 2일(D+21)	9월 13일(D+31)	8월 12일 대비
콜금리(%)	17.56	13.43	13.04	13.06	12.32	-1.11
(규모:조원)	2.2	2.4	2.7	3.0	3.4	+1.0
회사채(3년, %)	13.21	13.55	14.0	14.45	14.30	+0.75
(거래량:억원)	1,185	1,471 *	1,108	1,559	5,933	+4,462
주가지수	729.24	725.94	727.06	678.03	700.25	-25.69
(거래량:만주)	1,787	1,445	2,145	2,180	2,776	+1,331
(예탁금:억원)	26,458	24,416	28,557	27,258	27,593	+3,177

註: *8월 1일~12일 일평균



이와 함께 긴급자금지원시에는 담보력이 부족하거나 신용도가 낮은 영세·중소기업에 실질적인 지원이 이루어질 수 있도록 위탁보증을 활성화하고 보증요건을 완화하는 등으로 신용보증지원을 강화하였다.

지원방법도 일반대출뿐 아니라 韓銀再割 지원대상이 아니더라도 상거래에 수반하여 수취한 어음은 적극적으로 할인하도록 유도하고, 지원대상도 영세제조업·상인·건설업자 등을 포함하여 업종에 관계없이 지원하여 자금사정이 어려운 기업을 균형있게 지원할 수 있도록 하였다.

또한 사금융시장의 위축을 보완하기 위해 상호신용금고의 與·受信 金利를 각각 1%포인트 상향조정하여 사채시장의 자금들을 적극 흡수

토록 하고 영세중소기업들의 융통어음도 할인토록 허용한 바 있다.

금융거래 활성화 위해

금융기관의 수신기반을 강화

실명제 실시에 따라 제도금융권을 이탈하려는 자금 등을 금융권내에 머물도록 유도하는 가운데 금융저축을 확대하여 산업자금을 원활히 공급하는 것이 필요하다.

이에 따라 당초 「新경제 5개년계획」에서 축소하려 했던 비과세·세금우대저축을 당분간 계속 존치시키고 세금우대저축 가입한도도 1,200만원에서 1,800만원으로 상향조정하는 한편, 금융상품을 다양화하는 등(예: 신탁상품 만기를 5년까지 확대, CD발행 최저단위를 5천만원에서 3천만원으로 하향조정) 금융기관의 수신기반 강화 방안을 마련하여 추진해 오고 있다.

그리고 일반국민의 금융기관 이용의 생활화를 적극 유도하기 위하여 은행 지로이용의 실명확인 면제 거래대상을 확대하고 자동이체제도를 활성화하는 한편, 가계당좌수표의 장당 발행한도를 확대하고(개인 50→100만원, 법인 200→500만원) 우량고객에 대해서는 은행이 지급보증을 하는 등 동제도의 활성화방안을 마련하였다.

〈표 2〉 최근의 기업부도 추이(전국평균)

(단위: %, 개, 억원)

	93.6.	93.7.	93.8*	92.8.
부도율	0.12 (0.07)	0.11 (0.06)	0.11 (0.07)	0.14 (0.07)
부도업체수	706 (261)	721 (267)	814 (346)	980 (358)
부도금액	5,285 (2,646)	5,300 (2,590)	4,622 (2,571)	6,181 (2,844)

註: 괄호 안은 서울지역임.

* 잠정수치임

금융시장 안정과 중소기업 지원 위한 대책 지속적으로 추진

월말자금수요, 실명전환 의무기간(10월 12일) 이후 예상되는 자금이탈 등에 대비하여 정부에서는 다음과 같은 금융시장안정과 중소기업 지원대책을 지속적으로 추진해 나갈 방침이다.

통화의 신축운동과 금융시장의 안정에 주력

앞으로도 금리수준이나 시장자금사정 동향을 감안하여 통화를 탄력적으로 공급함으로써 금융시장이나 기업자금사정이 경색되지 않도록 해 나갈 계획이다.

이를 위하여 현금통화추이나 통화유통속도 변화 등을 보아가면서 경제활동에 필요한 적정 수준의 유동성을 공급해 나가는 한편, 금융시장 동향과 시중자금사정을 면밀히 점검하여 자금수급상 불균형 현상이 나타나지 않도록 노력할 것이다.

아울러 과잉유동성에 의하여 물가불안이 초래되지 않도록 통화를 관리하는 가운데 소비성 부문에 대한 자금공급은 최대한 억제하고, 중소기업·수출 등 생산적인 부문을 중점 지원하는 등 자금흐름의 개선을 위한 노력도 기울여 나갈 것이다.

이와 함께 금융시장의 안정을 위하여 금융권별 여·수신 동향을 면밀히 점검하여 자금운용을 건전하게 하도록 적극 유도해 나가는 한편, 제도금융권의 수신기반 확충 등을 통하여 사금융을 제도금융권으로 흡수해 나갈 것이다.

금융기관이나 기업에서 금리상승이나 자금난 등을 예상하여 자금을 미리 확보하는 가수요현상이 나타나지 않도록 정책적인 노력도 지속적으로 추진하고자 한다.

또한 금리의 가격기능을 제고하여 금융중개기능의 활성화를 유도하는 한편 시중자금이 제도금융권으로 원활히 유입되도록 하기 위하여 실명전환시한 이후의 금융시장동향 등 제반경

월말자금수요, 실명전환 의무기간 이후 예상되는 자금이탈 등에 대비하여 정부에서는 통화의 신축운동과 금융시장의 안정에 주력하고 중소기업에 대한 자금지원을 확충하는 등 금융시장 안정과 중소기업 지원대책을 지속적으로 추진해 나갈 방침이다.

제여건을 보아가면서 연내에 2단계 금리자유화를 실시해 나갈 계획이다.

중소기업에 대한 자금지원 확충

금융실명제 실시 이후 사금융시장 위축 등으로 자금조달에 어려움을 겪고 있는 영세·중소기업에 대한 자금지원을 지속적으로 확충해 나갈 것이며, 특히 이들 기업에 대한 '긴급경영안정 지원자금', '긴급운전자금' 등의 지원에 있어 기존 대출거래가 없던 영세중소기업에도 혜택이 돌아가도록 유도해 나갈 것이다.

또한 상호신용금고의 금리인상, 신용관리기금의 어음재매입자금 확대 등으로 상호신용금고의 자금지원 여력이 확대되었고 대형 신용협동조합과 새마을금고(약 80개)에 대하여 어음담보 대출을 허용하는 등 여수산업무를 확충하였으므로 앞으로 이들 기관에서 영세·중소기업을 적극 지원토록 유도해 나갈 것이다.

이와 함께 일선창구에서 신속·친절한 지원이 이루어지도록 금융기관 창구직원을 지도·교육하여 창구민원을 최대한 줄여 나가는 가운데 자금지원 실적을 일일 점검하고 '중소기업자금애로실태 특별점검반'이나 '금융실명제실시단'을 통해 창구애로사항을 점검하여 문제점을 적극 해소해 나갈 방침이다. 

중소기업의 활력 유지를 위한 대책

금융실명제의 실시는 건전한 금융거래질서와 조세정의를 확립하여 그간 왜곡되었던 경제와 사회의 구조를 바로잡을 수 있는 기틀을 마련하는 계기가 되었다.

중소기업에 대하여도 금융실명제의 실시는 도움이 될 것이 분명하다. 금융실명제의 실시로 금융관행이 선진화되고 은행 등 제도금융권의 자금공급 능력이 커짐에 따라, 지금까지 단기·고금리로 공급되는 사채시장의 자금에 주로 의존하던 중소기업들이 보다 낮은 금리와 좋은 조건으로 자금을 조달할 수 있는 기회가 늘어날 것이다. 또한, 근거자료에 의한 정당한 거래관행이 정착됨으로써 가격구조가 정상화되고 유통구조도 개선되어 나갈 것이다.

그러나 금융실명제가 성공적으로 정착되기까지는 종전의 경제구조와 관행이 바뀌는 데에 따른 과도기적인 어려움이 있기 마련인데, 경영기반이 상대적으로 취약한 중소기업이 더욱 많은 어려움을 겪고 있는 것으로 나타나고 있다. 금융실명제 실시 이후 사채시장이 급속하게 위축됨에 따라 중소기업, 특히 영세소기업들이 자금조달에서 크게 애로를 겪고 있는 것이다. 최근의 조사에 따르면, 중소제조업체들이 부족한 운전자금을 사채시장에서 조달하는 비율이 23%



이성재
상공자원부 중소기업정책과장

에 이르고 있고, 영세제조업체(종업원 5~19인)에서는 그 비율이 40%를 넘어서고 있는 것으로 나타난 바 있다. 정부에서는 중소기업들이 겪고 있는 자금애로를 빠른 시일내에 해소할 수 있도록 긴급경영안정자금 등을 계속 확대하여 공급하고 있으며, 또한 거래과정이 투명해짐에 따라 늘어나게 될 중소기업들의 조세부담을 완화해 주기

위해 세율인하 등도 추진하고 있다.

금융실명제 실시 이후 중소기업들 과도기적 어려움 겪어

종전부터 금융기관을 이용해 오던 중소기업의 경우는 금융실명제 실시 이후 아직까지는 영향을 크게 받고 있지 않은 것으로 보이나, 그간 제도금융권의 혜택을 받기 어려웠던 영세소기업들은 사채시장의 위축에 따른 자금난이 우려되고 있다.

금년 8월중에 서울지역의 부도업체수는 총 340개로 7월의 262개社보다 29.8%가 증가하였으며, 특히 금융실명제 실시 이후인 8월 13일부터 31일까지 221개의 부도업체가 발생하여 8월중 총 부도업체의 65%를 차지하였다.

지난 8월 18일 이후 8월 31일까지 발생한

189개 부도업체를 조사한 바에 따르면, 업종별로는 제조업과 도·소매업이 각각 38.8%, 37.8%로서 큰 비중을 차지하였으며 건설업은 13.3%로 나타났다. 기업규모로는 종업원 20인 미만의 소기업이 74.6%로서 대부분을 차지하였으며, 전체의 38.8%가 실명제 실시 이전에 이미 한 차례 이상의 부도경험이 있는 기업으로 나타났다. 부도의 주요원인으로는 만성적인 판매부진이나 자금부족이 46.8%로서 가장 큰 비중을 차지하였다.

9월 1일부터 9월 5일까지 서울에서 모두 78개사에서 부도가 발생하였으나, 어음결제에 대부분 월말에 집중되어 부도업체 발생도 매월초에 높게 나타나는 경향이 있으므로 7, 8월에 비하여 크게 증가한 것은 아니다. 실명제 실시 직후부터 정부의 집중적인 지원으로 8월말의 자금수급은 원활히 이루어졌으나, 예년의 경우 8월이 자금수요가 적은 시기임을 감안할 때 자금의 최대 성수기인 추석 전후의 동향을 계속 주시할 필요가 있다.

중소기업들은 또한 무자료거래에 대한 노출과 세금추징을 우려하여 매출 축소, 어음발행 회피 등 기업활동에서의 심리적 위축현상을 보이고 있다. 이러한 현상은 아직까지는 기업규모나 거래관행 등에 따라 일부 업종에서만 두드러지고 있으나, 앞으로 자금애로와 거래위축이

정부에서는 금융실명제 실시 이후 중소기업들이 겪고 있는 자금애로를 빠른 시일내에 해소할 수 있도록 긴급경영안정자금 등을 계속 확대하여 공급하고 있으며, 또한 거래과정이 투명해짐에 따라 늘어나게 될 중소기업들의 조세부담을 완화해 주기 위해 세율인하 등도 추진하고 있다.

지속될 경우 중소제조업체와 산업 전반에 부정적인 영향을 미칠 우려도 있다.

중소기업 경영안정 위한 다각적 대책 마련

정부는 금융실명제를 빠른 시일내에 정착시키기 위해서는 중소기업의 경영을 안정시키는 것이 무엇보다 중요하다고 보고 다각적인 대책을 마련하여 추진하고 있다.

‘긴급운전자금’과 ‘지방중소기업자금’을 지원

우선 중소기업의 자금애로를 해소하기 위하여 3천억원의 ‘긴급운전자금’을 모든 은행을 통하여 지원하는 한편, 별도로 ‘지방중소기업자금’ 830억원을 마련하여 공급하고 있다. 긴급운전자금의 경우 은행에 따라서는 이미 상당액이 소진됨에 따라 8월 31일부터 3천억원을 추

〈표 1〉 중소제조업의 부족운전자금 조달방법

(단위 : %)

종업원수	은행용자	제2금융권	사채	회사채·주식
5~19인	46.6	12.7	40.7	0.0
20~49인	68.7	9.5	21.8	0.0
50~99인	77.4	10.3	11.3	1.0
100~199인	76.5	15.1	5.9	2.5
200~299인	90.6	5.7	3.7	0.0
평균	65.2	11.1	23.2	0.5

자료 : 중소기업협동조합중앙회, 「93년 1/4분기 중소기업 경영실태 및 동향」

가로 지원하기 시작하였다.

이러한 자금들은 기존 은행거래업체보다는 새로운 거래업체를 위주로 지원토록 하고 있으며, 원활한 상거래를 돕기 위하여 어음할인에 보다 많이 활용토록 하고 있다. 그리고 추석의 원활한 자금수급을 위해 일반추석자금도 예년의 3조원 수준에서 4조5천억원 수준으로 확대하여 공급할 계획이다.

영세소기업 위해 '긴급경영안정자금' 공급

금융실명제 실시 이후 사채시장의 위축으로 자금조달에 특히 어려움을 겪고 있는 영세소기업을 위하여 중소기업은행과 국민은행을 통하여 '긴급경영안정자금'을 지원하고 있다. 평소 취약한 재무구조 등에 따라 은행이용이 어렵던 영세소기업의 사정을 고려하여 사업자등록증, 부가가치세 과세표준증명원 등 간단한 서류만으로 업체당 최고 5천만원까지 지원하는 이 자금은 당초 계획된 2천억원을 내배로 늘려 현재 8천억원을 지원하고 있으며, 지원기간도 당초 3개월에서 6개월로 연장하였다.

대출대상은 일반대출 외에 지금까지 은행에서 할인이 쉽지 않았던 비적격어음도 정상적인 상거래에 따른 진성어음임이 확인되면 할인이 가능토록 하였다. 그리고 '긴급운전자금'과 '지방중소기업자금'의 일정비율을 영세중소기업에 지원토록 하고 있다. 또한 영세소기업의 취약한 담보능력을 보완하고 대출절차를 최대

한 단축하기 위하여 신용보증기금의 위탁보증제도를 이용함으로써 은행창구에서 신용보증절차까지 함께 이루어지도록 하였다.

상호신용금고의 어음할인규모 크게 늘려

중소기업이 어음을 원활하게 할인받을 수 있도록 상호신용금고의 어음할인규모도 크게 늘렸다. 신용관리기금에서 재매입하는 어음의 규모를 1,200억원에서 2,400억원으로 확대하는 한편, 진성어음이 아니더라도 할인가능토록 하였다. 이에 따라 예상되는 상호신용금고의 부담을 덜어주기 위하여 수신금리를 1%포인트 인상하고 어음할인금리를 자유화하였다.

또한 보험사에서 상호신용금고의 어음할인 확대를 위해서 신용관리기금에 500억원을 예탁하였다. 각 보험사에서는 영세소기업을 위하여 500억원을 별도로 지원하고 있다.

신용협동조합과 새마을금고에서 영세소기업의 사업자금을 지원토록 자산규모가 200억원 이상인 신용협동조합과 새마을금고에 대해 9월 20일부터 어음담보대출을 허용하였으며, 신용협동조합의 신설도 조기에 허용할 계획이다.

담보부담 경감 위해 신용보증기관의 보증한도 2배로 확대

중소기업에 대한 자금공급은 신용보증 등에 의하여 중소기업의 담보부담을 덜어 주어야 효율적으로 이루어질 수 있으므로, 이를 위하여

〈표 2〉 서울지역 부도현황(93년 7월~9월 5일)

(단위:%)

	7월	8 월		9 월				
		1~12일	13~31일	1일	2일	3일	4일	5일
부도업체수	10.1	11.9	13.8	31	26	3	12	6
법 인	5.1	5.4	6.1	9	11	2	5	3
개 인	5.0	6.5	7.7	22	15	1	7	3
부 도 율	0.06	0.05	0.07	0.03	0.06	0.05	-	-

註: 일일평균 및 실제 부도업체수임.

신용보증기관의 보증한도를 2배로 확대하여 현재 기본재산의 15배수까지로 되어 있는 것을 30배수까지 가능토록 하였다. 또한 영세소기업의 소액대출에 대하여 보증혜택을 크게 늘려 줄 수 있도록 5천만원 이하 보증의 경우 보증한도를 종전 연간매출액의 3분의 1에서 연간매출액 이내로 확대하였고, 1억원 이하 보증의 경우에는 연간매출액의 2분의 1까지 확대토록 하였다.

이밖에 중소기업 공제사업기금, 구조조정기금 등의 재정지원이 원활히 이루어지도록 예산을 조기에 집행토록 하는 한편, 중소기업 전담은행의 중소기업지원 재원을 확충하기 위하여 공공기관의 여유자금을 이들 은행에 우선적으로 예치토록 한 바 있다.

세금경감 위한 稅制上 보완대책도 마련

금융실명제의 실시로 세원포착률이 높아짐에 따라 중소기업의 세금부담이 크게 늘어날 것이 예상되어 세금경감 등을 내용으로 하는 세제상의 보완대책도 마련하고 있다.

우선 세무조사와 관련한 기준을 명확히 하여 온라인 입금 등 상거래로 은행을 이용하는 자료만으로 과거 실적을 추적하여 세금을 추징하지는 않을 계획이므로 은행이용을 기피하여 경영에 위축을 가져올 필요는 없을 것이다. 그리고 중소기업의 세금부담을 완화하기 위하여 부가가치세의 경우 과세특례자가 일반과세자로 전환될 때 연간매출액 1억5천만원까지는 일정세액을 경감토록 할 방침이다. 또한 내년 소득분부터 소득세율과 법인세율을 인하하고, 과표현실화율이 높은 업종에 대하여는 표준소득률과 소득세 서면신고 기준율을 적정하게 조정할 계획이다.

중소기업의 자금애로를 해소하기 위하여 3천억원의 '긴급운전자금'을 모든 은행을 통하여 지원하는 한편, 별도로 '지방중소기업자금' 830억원을 마련하여 공급하고 있다. 긴급운전자금의 경우 은행에 따라서는 이미 상당액이 소진됨에 따라 8월 31일부터 3천억원을 추가로 지원하기 시작하였다.

중소기업의 활력 유지되도록

각종 시책 지속적으로 추진

새정부는 경제분야에 있어 그 어느 때보다도 중소기업의 발전에 역점을 두고 있다. 「新경제 100일계획」에서 경기를 활성화시키고 중소기업의 활력을 회복시키기 위한 여러 조치들을 취하였으며, 특히 1조4천여억원의 공공재원으로 '중소기업 구조개선사업'을 추진하여 성장유망한 중소기업들이 빠른 시일내에 국제경쟁력을 갖추 수 있도록 지원하고 있다. 또한 경제분야에서의 첫번째 개혁입법인 「기업활동규제 완화에 관한 특별조치법」을 제정함으로써 그간 중소기업들이 큰 애로를 겪던 공장입지문제, 법정의 무고용부담 등이 획기적으로 완화되도록 하는 제도적인 장치도 마련하였다.

정부는 금융실명제 실시 이후에도 중소기업들이 계속 활력을 유지함으로써 우리 경제의 건실한 성장력이 확보되도록 하는 데에 정책의 역점을 두어 나갈 것이며, 현장점검을 지속적으로 실시하여 각종 지원시책이 효율적으로 이루어지고 중소기업인의 피부에 와 닿도록 추진해 나갈 것이다. **남원**

稅制改編으로 금융실명제 정착을 뒷받침

정부에서는 금융실명제의 시행과 「新경제 5개년계획」이라고 하는 우리 경제의 중대한 여건 변화에 부응하기 위하여 13개 稅法에 걸쳐 대폭적인 세제개편을 단행하였다.

이번 세제개편에서는 금융실명제의 실시에 따라 과세자료와 稅源이 양성화되어 세부담이 크게 늘어나는 것을 방지하고 납세자의 성실신고를 유도하기 위하여 세부담을 전반적으로 완화하는 데 중점을 두었다.

13개 稅法에 걸쳐 대폭적으로 稅制改編

금융거래의 실명화에 따라 과세자료가 陽性化될 것으로 보이는 사업소득과 상속·증여에 대한 세부담을 덜어주기 위해 소득세·법인세·상속세·증여세의 세율을 전반적으로 인하하였으며, 각종 공제액도 상향조정하였다. 특히 현재 어려움을 겪고 있는 소규모 사업자의 부가가치세 부담을 금년 하반기 거래분부터 경감해 주기 위하여 내년 1월 신고분부터 새로운 세금 공제 혜택을 주도록 하였다.

다음으로 이번 개편에서는 「新경제 5개년계획」이 차질없이 집행될 수 있도록 歲入能力을 확충하는 데에 역점을 두었다. 사회간접자본 확



이용섭
재무부 조세정책과장

충·중소기업 육성·기술개발 지원 등 「新경제」 부문별계획이 성공적으로 마무리되기 위해서는 재정지출을 늘려야 하며, 이는 세금의 증가 없이는 어렵기 때문이다. 증세방법에 있어서는 세금을 걷기 쉬운 대상으로부터 많이 걷는 징세편의 위주에서 벗어나 양도소득세의 감면을 비롯한 각종 비과세·감면제도를 전반적으로 축소하여 과세기

반을 확대하는 데 중점을 둬으로써 지금까지 상대적으로 세금을 적게 내온 계층이나 부문으로부터 많은 세금을 거두어들이도록 하였다.

또한 우리 경제의 성장요인으로 작용하고 있는 도로 등 사회간접자본의 투자재원을 장기적·안정적으로 확보하기 위하여 휘발유·경유에 대한 특별소비세를 세율인상과 함께 目的稅인 교통세로 전환하여 수익자(원인자)부담에 의해 재원이 조달되도록 하였다. 아울러 정보산업과 기술개발 등 성장잠재력 확충을 위하여 필요한 분야에 대해서는 지원의 효율성을 제고하는 등 기업의 국제경쟁력 강화에 대한 배려도 아끼지 않았다.

마지막으로, 이번 개편에서는 세제가 납세자의 권익을 저해하거나 정상적인 기업활동을 저해하는 일이 없도록 납세절차를 간소화하고 세무규제와 간섭을 배제하였으며, 납세자의 권리

구제가 철저히 이루어지도록 하는 데 역점을 두었다.

금융실명제 조기정착을 稅制面에서 뒷받침

우리 경제의 당면과제는 金融實名制를 조기에 정착시켜 기업의 투자의욕을 제고하고 경쟁력을 강화시킴으로써 경제를 활성화하는 데 있다. 따라서 정부는 금융실명제 시행으로 과세자료가 양성화되어 세 부담이 늘어날 것으로 예상되는 세목에 대하여 각종 세율 및 공제액 수준의 조정을 통하여 전반적으로 세 부담을 완화하고, 기업의 경영여건 및 재무구조 개선을 지원함으로써 금융실명제가 조기에 정착되도록 세제면에서 뒷받침하였다.

근로자·사업자 등의 소득세·법인세를 경감

금융실명제 실시로 사업자의 수입금액이 노출됨에 따라 세 부담이 급격히 늘어나지 않도록 하면서 거래의 양성화를 촉진하는 한편, 고통분담 차원에서 임금인상 요구를 자제하고 있는 근로소득자들의 稅負擔도 동시에 경감함으로써 근로자의 실질소득을 증대시키기 위하여 소득세율을 단계별로 1~3%포인트 인하하였다.

또한 기초공제액을 현행 연 60만원에서 연 72만원으로 인상하고 근로소득공제액을 현행 연 250~600만원에서 연 270~620만원으로 인상하였다. 이와 같이 세율과 공제액을 조정함에 따라 면세점은 4인 가족 기준으로 근로자의 경우 현행 연 550만원에서 연 587만원으로, 사업자의 경우 현행 연 210만원에서 연 222만원으로 오르게 된다.

우리나라의 법인세율은 현재도 외국에 비하여 높은 수준이 아니나 기업의 경쟁력 강화를 지원하기 위하여 법인세의 낮은 세율과 높은 세율을 각각 2%포인트(20%→18%, 34%→32%) 인하하였다.

특히 금융실명제 시행에 따라 중소기업이 어려움을 겪고 있는 점을 감안하여 중소기업에

정부에서는 금융실명제와 「新경제 5개년계획」을 효율적으로 뒷받침하기 위해 13개 稅法에 걸쳐 대폭적인 세제개편을 단행하였다.

이번 세제개편에서는 금융실명제의 실시에 따라 과세자료와 세원이 양성화되어 세 부담이 크게 늘어나는 것을 방지하고 세 부담을 전반적으로 완화하는 데 중점을 두었다.

대하여 법인세·소득세의 20%를 추가적으로 감면하는 세액감면제도를 신설하였다.

상속·증여세의 세율인하 및 공제액 인상

금융실명제의 시행에 따라 금융재산에 대한 과세가액이 증가될 것으로 예상되므로 상속세의 최고세율을 현행 55%에서 50%로, 증여세의 최고세율을 현행 60%에서 55%로 각각 5%포인트씩 인하하고, 상속·증여세 세율이 적용되는 과세계급을 조정하여 실명제 시행에 따른 누진세 부담을 적정수준으로 완화하였다.

또한 상속세 기초공제액과 직계존비속간 증여공제액을 적정수준으로 조정하는 동시에 배우자의 재산형성기여도를 감안하여 배우자간 상속·증여공제액을 상향조정하였다. 즉, 상속세 기초공제액을 6천만원에서 1억원으로 하여 4천만원 인상하고, 결혼연수별 배우자 상속공제액을 현행 600만원에서 1,200만원으로 인상하였다. 또한 직계존비속간 贈與控除額을 직계비속 중 미성년자를 제외하고는 현행 1,500만원에서 3천만원으로 인상하고 배우자간 증여시 결혼연수별 공제액을 현행 100만원에서 300만원으로 인상하였다. 이에 따른 세금경감 사례를 보면, 결혼기간 30년인 배우자의 경우 상속공제액은 현행 2억8천만원에서 4억6천만원으로 인상되고 증여공제액은 현행 4,500만원에서 1억2천만원으로 인상된다.

사업자의 부가가치세 부담 경감

금융실명제 시행에 따라 과세자료 양성화로

영세사업자의 세부담이 크게 증가하지 않도록 연간 매출액 1억5천만원 미만의 개인일반과세자에게 금년 하반기 거래분부터 부가가치세를 공제해 주는 한계세액공제제도를 신설하였다.

또한 현재는 연간 매출액 400만원(납부세액 8만원) 미만의 사업자에 대하여 부가가치세를 면세하고 있으나, 내년부터는 면세되는 매출액을 600만원(세액 12만원)으로 상향조정하였다.

이와 함께 부가가치세 擬制買入稅額控除의 대상업종을 현행 제조업에서 모든 업종으로 확대하고, 부가가치세 매입세액공제요건을 완화하는 등 소규모 영세사업자의 부가가치세 부담이 전반적으로 경감되도록 하였다.

기업경영여건 및 재무구조 개선 지원

기업의 재무구조개선을 유도하고 자금부담을 완화하여 투자마인드를 진작시키기 위해 기업 관련세제를 합리적으로 보완하였다.

첫째, 현재는 주주의 배당소득에 대해서 법인 단계에서 既부담한 세액의 3분의 1만을 주주의 소득세에서 공제해 주고 있으나, 앞으로는 법인 단계에서 부담한 세액의 전액(32% 법인세율을 적용받고 배당된 경우에는 법인세의 46.6%)을 공제하여 배당소득에 대한 소득세와 법인세의 이중과세를 완전 조정해 줌으로써 기업투자소득에 대한 세부담을 완화하였다.

둘째, 현재 비상장법인이 그 이익을 주주에게 적정하게 배당하지 아니하고 세법에서 정하고 있는 수준을 초과하여 유보하고 있을 때에는 일반 법인세에 추가하여 超過留保所得稅(초과유보소득의 25%)를 과세하고 있는데, 이번 개편에서는 초과유보소득세의 공제수준을 상향조정하고 세율을 15%로 인하하여 기업이익의 社內留保를 통한 투자재원의 자체조달과 재무구조 개선을 유도하도록 하였다.

셋째, 기업의 자금부담을 완화해 주기 위해 부가가치세 신고기한(1기 확정신고 7월 25일)과 중복되어 있는 법인세의 중간예납기한(12월 말 법인의 경우 7월 30일)을 현재보다 30일 더

연장(8월 29일)하여 特定月에 세금납부를 위한 자금수요가 집중되는 것을 완화하고, 가지급금이 있는 기업에 대해 차입금 지급이자의 손비용건을 강화함으로써 기업자금의 사외유출이 억제되도록 하였다.

넷째, 금융실명제 시행을 계기로 접대비의 損費 인정한도를 현실화하고 일부 손익의 인식시기와 비용의 기간배분 등에 대해 기업회계기준과 달리 정하고 있는 세법 규정을 기업회계기준에 맞추도록 하여 세무조정에 따른 납세자의 불편을 해소하고 과세관청과 납세자간 조세마찰의 소지를 줄였다.

재정여건과 국민부담수준 감안하여 稅負擔을 최대한 경감

이번 세제개편에서 정부가 세율인하 등 세금 경감조치를 결정하는 데에는 사실 많은 어려움이 있었다. 우리의 재정여건을 보면, 「新경제 5개년계획」을 뒷받침하고 복지재정수요를 충족시키기 위해서는 조세수입을 늘려 재정지출을 확대해야 할 입장인 반면에, 금융실명제 시행으로 과세자료와 세원이 양성화되어 세수가 늘어나기까지는 상당한 시일이 소요되며 세수증대효과도 현재로서는 불투명한 실정이다.

따라서 어려운 재정여건을 감안한다면 조세수입이 늘어나는 것을 보아가면서 세율을 인하할 수도 있겠으나, 이번에 세금경감조치를 취하게 된 것은 국민들이 세법대로 세금을 납부해도 크게 부담이 되지 않도록 정부가 먼저 여건을 조성한 후 과세자료를 양성화하도록 호소하는 것이 올바른 순서이며, 바람직한 정부의 자세라고 생각하였기 때문이다.

또한 많은 사람들이 막연하게 금융실명제 실시로 세부담이 크게 늘어날 것으로 우려하고 있는 상황에서 높은 세율을 그대로 유지할 경우 조세저항이나 보다 지능적인 탈세를 유발할 소지도 있기 때문이다.

외국의 예에서도 나타나고 있듯이 금융실명

제는 地下經濟를 양성화시키는 디딤돌 역할만 하는 것은 아니며, 제도나 의식개혁이 뒷받침되지 않을 경우에는 오히려 지하경제를 보다 공고화·은밀화시키는 걸림돌이 될 수도 있다.

이번 세제개편에서 세율인하 등 경감수준이 과세자료의 양성화에 비해 미흡한 수준이라는 지적이 있다. 그러나 과세자료와 세원은 금융실명제 시행과 함께 바로 양성화되는 것이 아니고 금융거래의 실명화에 따라 신용카드 사용, 영수증 주고받기의 관행과 유통구조 등 주변여건이 개선되면서 점진적으로 양성화되는 반면에, 정부개정안보다 세율인하 폭을 확대할 경우 세수는 내년부터 바로 큰 폭으로 줄어들게 되므로 내년도 세출예산 규모를 삭감하거나 국채를 발행해야 한다.

94년 예산규모 증가율 13~14%는 「新경제」 계획사업을 추진하기 위하여 필요한 최소한의 수준이므로 이를 축소하는 것이 현실적으로 어렵고, 국채발행은 일반회계의 경상경비 재원조달까지 손쉬운 국채발행에 의존하게 되는 선례를 남겨 향후 재정운용에 큰 부담이 되는 문제점이 있다.

또한 앞으로 「新경제 5개년계획」 사업을 뒷받침하고 늘어나는 복지재정 수요를 충족시키기 위해서는 조세부담률을 현재 19.4%에서 97년까지 22~23% 수준으로 늘려나 가야 하며, 이를 위해서는 비과세·감면의 축소는 물론 실명제 실시를 계기로 그동안 세금을 적게 내온 계층이나 부문의 세부담을 현재보다 높이는 것이 불가피하다.

이번 경감조치가 국민부담면에서만 보면 미흡하다고 생각될지 모르나, 정부로서는 국가재정운영과 국민의 부담수준을 종합적으로 감안하여 최대한 경감한 것이다. 또한 현행 우리나라의 세율은 금융실명제를 오랫동안 시행해오고 있는 선진 외국의 세율에 비하여 높지 않다는 것도 주목할 필요가 있다.

이번 세제개편은 지금까지 정책적 필요성 때문에 부여해온 조세감면을 전반적으로 축소하여 정부의 개입을 줄이고 과세기반을 확대하는 한편, 세율을 전반적으로 인하여 과세자료의 양성화를 유도하는 데에 중점을 두었기 때문에 조세의 공평성·효율성 및 조세수입의 충분성의 동시 추구가 가능할 것으로 보인다.

조세의 공평성·효율성 및 조세수입의 충분성을 추구

이와 같이 금년도 세제개편(안)은 세율은 낮추면서 과세기반은 넓히는 전형적인 선진형 세제를 지향하는 것으로서 조세의 공평성과 효율성을 제고하면서 필요한 재정수입도 안정적으로 확보하는 데에 기본방향을 두었다.

한번의 세제개편으로 '조세의 공평성·효율성'과 '조세수입의 충분성'을 동시에 얻고자 하는 것은 세마리의 토끼를 쫓는 것과 같아 결국은 하나도 제대로 얻어낼 수 없다는 지적도 있을 수 있다.

그러나 이번 세제개편은 지금까지 정책적 필요성 때문에 부여해온 조세감면을 전반적으로 축소하여 정부의 개입을 줄이고 과세기반을 확대하는 한편, 세율을 전반적으로 인하여 과세자료의 양성화를 유도하는 데에 중점을 두었기 때문에 정부의 의도대로 세법이 개정되는 경우 이 세가지의 동시 추구가 가능하다고 본다.

따라서 이번 세제개편의 성패는 현행 조세감면을 정부안대로 축소할 수 있느냐와 실명제 실시와 세율인하에 발맞추어 납세자들이 과세자료와 稅源을 어느 정도 성실하게 양성화하느냐에 달려있다고 할 수 있다.

새 시대에 맞는 새로운 조세제도를 누리기 위해서는 좋은 세제를 만들려고 하는 정책담당자들의 노력은 물론 각 경제주체들의 세금에 대한 의식개혁이 반드시 병행되어야 할 것이다. 국무

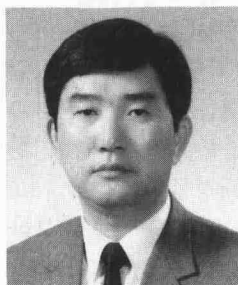
부동산투기 방지를 위한 대책

우리나라는 80년대말 부동산 가격의 급격한 상승으로 온국민이 어려움을 겪어왔고 이에 정부에서는 토지공개념제도 도입 등 강력한 투기억제대책을 강구하는 한편, 주택 200만호 건설, 신도시건설 등 주택공급을 대폭 확대하여 토지 및 주택문제에 대처하여 왔다.

최근 1~2년간 부동산시장이 어느 정도 안정상태 내지 하락세를 나타내고 있는 것은, 「개발이익환수법」, 「토지초과이득세법」 등 토지공개념 관련법의 시행과 토지거래허가제의 확대시행 및 주택의 대량공급에 따른 효과가 본격적으로 나타나기 시작한데다 국내 경기동향도 한 요인이 되었던 것으로 분석된다.

그러나 우리나라는 협소한 국토면적과 인구·산업의 도시집중으로 인해 언제든지 토지나 주택에 투기가 일어날 소지를 안고 있으며, 최근의 용도지역과 관련한 국토이용의 개편작업과 그린벨트내 행위 규제완화 등 각종 토지이용규제 완화시책이 맞물려 부동산시장이 다시 과열될 수 있는 가능성을 배제하기 어려운 실정이다.

이에 정부에서는 부동산투기를 근원적으로 방지하기 위하여 다각적인 대책을 강구중에 있는데, 여기에는 「新경제 5개년계획」 기간 동안



최종수
건설부 토지정책과장

용도변경에 따른 지가이익환수를 위한 개발이익환수제 강화, 토지과표의 현실화 등 토지관련 세제 강화, 토지거래허가제의 사후관리 강화방안 등이 포함되어 있다.

금융실명제 실시에 따른
부동산투기대책 마련

일반적으로 금융실명제가 실시됨으로써 나타나는 부작용 중의 하나로 實名을 꺼리는 금융저축의 일부가 제도금융권을 이탈하여 부동산·귀금속 등 실물투기 부문으로 이동함으로써 투기가 재현하는 현상을 지적한다. 이는 금융실명제 아래서는 실물투자가 가장 안전한 것으로 잘못 인식되고 있는데다 아직도 부동산의 경우에는 명의신탁 등 차명거래가 가능하여 검은돈들이 부동산으로 유입될 가능성이 크기 때문인 것으로 보여진다.

따라서 정부에서도 이번에 금융실명제를 실시하면서 부동산투기대책을 발표하였는데, 실명제 실시후에 거래되는 모든 부동산거래에 대한 예외 없는 자금출처조사, 토지거래허가구역 및 특정지역 확대 등 강력한 투기방지대책이 그것이다. 부동산투기 예방의 주무부처인 건설부로서는 즉시 부동산투기 방지를 위한 세부대책을 수립하여 추진중에 있는바, 그 주요 내용은

토지거래허가구역의 확대지정, 부동산거래동향 감시반 가동 및 일일보고체제 확립, 중앙과 지방의 부동산투기대책반 상시가동, 토지거래허가 내용의 전산화 등으로 요약된다.

토지거래허가구역의 확대 지정

먼저, 토지거래허가구역의 확대 지정을 들 수 있다. 토지거래허가구역을 확대하는 문제는 전국을 허가구역으로 지정하는 案과 기존의 허가구역을 제외한 전국을 신고구역으로 지정하는 案 등 몇가지 안이 함께 검토되었다. 전국을 허가구역으로 지정하는 案의 경우 국민의 자유로운 거래계약을 제한하는 등 국민생활에 미치는 영향이 너무 클 것으로 보여 신고구역으로 지정하는 안이 검토되기도 하였으나, 다소 충격적인 요법이기는 하나 토지거래허가제의 전국 확대 시행이 투기를 막을 수 있는 최선의 방안이라고 판단하여 이를 채택하게 된 것이다. 실명제의 성공적인 정착이야말로 국가 경제정책의 최우선 과제이며 선진국으로 진입하는 데 필수적인 과정이라 할 것이므로 이의 조기정착을 뒷받침하기 위한 것이다.

그간의 부동산 투기발생의 특성상 부동산투기는 한번 발생하면 진화가 어렵고 전국으로 빠르게 확산되므로 신속하게 이를 봉쇄하지 못할 경우 부작용이 매우 크다. 따라서 초기단계에서 투기를 막는 대책이 무엇보다 필요한데도 자금 출처 조사나 양도소득세 重課 등은 실제거래가 발생한 후 상당기간이 지난 뒤에나 이루어질 수 있기 때문에, 토지거래 내용을 가장 신속히 파악하여 국세청의 자금조사와 연계시킴으로써 투기를 차단하는 데는 토지거래허가제가 가장 확실한 방안이라 할 수 있다.

토지거래허가구역의 전국 확대 방침에 따라 종전의 허가구역(전국토의 39.7%)을 郡지역의 농업진흥지역을 제외한 전지역(전국토의 93.8%)으로 확대 지정하였는데, 농업진흥지역의 경우 관계법의 행위제한 규정에 의하여 상대적으로 투기가 가능성이 매우 적기 때문에 제외하게 되었다.

정부에서는 金融實名制 실시 이후 검은돈이 부동산시장에 유입되는 것을 방지하기 위하여 토지거래허가구역의 확대지정, 부동산거래동향감시반 가동 및 일일보고체제 확립, 중앙과 지방의 부동산투기대책반 상시가동, 토지거래허가 내용의 전산화 등을 추진중이다.

또한 허가구역의 확대지정 기간을 최소한으로 하기 위하여 금융실명 전환의무기간(2개월)을 고려하여 93년 8월 23일부터 금년 11월 23일까지 3개월간으로 한정하였으며, 허가대상 면적은 현행과 동일하게 하여 서민들의 소규모 토지거래는 허가 없이도 신고(즉시처리)만으로 가능하게 하였다.

전용주거지역, 상업지역, 녹지지역	330㎡ 초과 (100평)
일반주거지역, 준주거지역	270㎡ 초과 (81.7평)
공업지역	990㎡ 초과 (300평)
비도시지역의 田·畓 등은 용도별로 구분	500~2,000㎡ 초과 (151~605평)

아울러 토지거래허가구역의 전국적 확대조치로 실수요자의 토지거래가 위축되거나 국민경제에 미치는 영향을 최소화하기 위하여 허가구역이 확대된 3개월간은 공장·주택용지 등 실수요거래는 용도지역에 적합성 등 형식적인 요건만 맞으면 즉시 허가하도록 각 시·군·구에 업무지침을 시달하는 한편 현지 순회교육도 실시한 바 있다.

부동산 거래·가격동향의 일일점검체제 확립
금융실명제 실시일 직후부터 부동산가격 및 거래동향을 신속하게 파악하여 투기조짐이 있을 경우 투기대책반 투입 등 대응책을 강구하기



위하여 건설부에 이미 설치되어 있는 25개 동향감시반(본부, 5개 지방국토관리청 및 19개 國道維持事務所 313명으로 구성)을 가동하는 한편, 한국토지개발공사·주택은행·한국감정평가협회·한국감정원 등 5개 유관기관에 신규로 동향감시반을 설치·운영중에 있다.

토지동향에 대해서는 토지개발공사·감정평가협회와 감정원에서 조사하고, 주택동향에 대해서는 주택공사와 주택은행에서 일일동향을 파악하여 보고토록 하였다. 이렇게 각 기관으로부터 보고된 부동산동향은 건설부 토지대책반에서 취합하여 금융실명단 중앙대책위원회 등 관계기관에 통보하여 실명제 추진에 차질이 없도록 지원하고 있다.

투기단속체제 상시가동

건설부 제1차관보를 본부장으로 하고 토지·주택대책반과 신도시반으로 구성되는 중앙투기대책본부(기설치)와 각 시·도 및 시·군·구별로 설치되어 있는 지방합동단속반(토지), 지방특별단속반(주택), 신도시반(신도시) 등 지방

투기단속반(기설치)의 투기단속체제를 상시가동체제로 전환하였다.

투기단속반은 증여·명의신탁·미등기전매 등에 대한 감시를 강화하고 허가받은 토지에 대한 이용상황을 점검하며, 부동산 동향감시반의 통보가 있거나 투기예고 지표상 투기조짐이 있는 것으로 감지된 때에는 즉시 부동산 중개업소에 대한 단속활동을 개시하고 외지인의 토지거래허가 신청에 대해 엄격히 심사를 하게 된다. 투기적인 부동산거래를 발견하였을 때는 국세청에 통보하여 세무자료로 활용토록 하고 「국토이용관리법」, 「주택건설촉진법」 위반자에 대해서는 검찰에 고발토록 하였다.

토지거래허가 내용을 전산화

토지거래허가구역이 확대된 93년 8월 23일 이후의 모든 토지거래허가 사항은 그 내용을 전산화하고 입력된 자료를 이용 거래금증지역과 빈번한 거래자 등을 색출하여 국세청에 통보, 세무자료로 활용할 계획이다.

이 전산화작업을 위해서 이미 地自體 허가담

당자와 전산담당자 등과 실무협의를 마쳤으며 매주별 허가실적을 보고 받아 토지개발공사 전산시설을 이용하여 전산화할 계획 아래 이를 추진중에 있다.

實名制 정착되면, 부동산투기 사라질 것

지난 8월 12일 금융실명제 발표 이후 9월 1일 현재까지 부동산 동향감시반에서 전국의 부동산 가격과 거래동향을 파악한 바에 의하면, 실명제 이전에 비하여 거래는 전국적으로 급격히 줄어드는 양상을 나타냈으며 가격도 일부지역에서는 하락세를 나타내는 등 전반적으로 하향정세를 보이고 있다.

토지거래허가제 확대 실시, 투기대책반 상시 가동, 국세청의 자금출처 조사 등 정부의 강력한 투기억제 시책으로 부동산시장은 당분간 안정세가 지속될 것으로 전망되나 최근 중소기업에 대한 자금지원 확대, 추석명절을 전후한 자금수요 증대에 따른 통화량 증가와 함께 실명의무기한(93년 10월 12일)이 다가옴에 따라 일부 시중 부동산금이 부동산시장으로 유입될 것으로 예상된다. 현재 추진중에 있는 토지에 관한 각종 규제완화로 실수요자 위주의 거래증가도 예상되고 있으나, 실명제가 정착되면 부동산투기자 적발에 가장 어려웠던 자금출처조사가 용이하게 되어 실수요자만이 토지거래를 하게 되고 부동산투기는 발붙이기 어려워질 것이다.

토지과다 보유자에 대한

조세부담 가중시키는 방안 바람직

실명제의 성공적인 정착을 위해서는 금융저축이 실물투기부문으로 이동하지 않도록 금리자유화조치 등을 통한 수익성을 보장하는 금융상품을 개발하여 제도금융권내에 자금이 머물도록 해야 할 것이다. 또한 부동산에 투기자금이 유입되지 않도록 하기 위해서는 토지과다 보유자에 대한 종합토지세 과표현실화 및 양도소

현재 추진중에 있는 토지에 관한 각종 규제완화로 실수요자 위주의 거래증가도 예상되고 있으나, 실명제가 정착되면 부동산투기자 적발에 가장 어려웠던 자금출처조사가 용이하게 되어 실수요자만이 토지거래를 하게 되고 부동산투기는 발붙이기 어려워질 것이다.

득세 중과 방안 등 선진국보다 낮은 부동산의 조세부담을 점진적으로 가중시키는 방향으로 전환해 나가는 것이 더욱 효과적일 것으로 판단된다.

또한 그동안 보존과 규제일변도로 관리되어 오던 토지이용체계를 개편하여 개발가능지를 확대하고, 용지개발에 민간참여를 더욱 활성화시키는 등 토지공급을 대폭적으로 확대하여 민간과 기업이 필요로 하는 용지를 충분히 공급해 나간다면 부동산시장의 안정이 가능해질 것으로 본다. **한정재**

경제정책자료 이용안내

경제정책자료 이용에 관해 궁금하신 점이나 자료의 열람·복사 및 구입을 원하시는 분은 다음의 경제자료안내실로 문의하시기 바랍니다.

■이용전화

- 과천정부2청사 경제자료안내실 : (02) 502-2312
- 대한상공회의소 경제자료안내실 : (02) 316-3447
- 부산직할시 경제자료안내실 : (051) 645-2880
- 대전직할시 경제자료안내실 : (042) 580-4414
- 충청북도 경제자료안내실 : (0431) 57-6559
- 전라남도 경제자료안내실 : (062) 277-7242
- 전라북도 경제자료안내실 : (0652) 253-2711
- 경상남도 경제자료안내실 : (0551) 66-2076
- 제주도 경제자료안내실 : (064) 40-1434

행정환경이 변화되어야 한다

최병선

서울대학교 행정대학원 교수



「新경제계획」은 우리 경제의 재도약의 원동력을 민간의 '자율적 참여와 능동적 창의'에서 찾고 있다. 이를 위해 불합리한 경제제도와 의식을 개혁하겠다고 밝히고 있다. 여기에서 의식개혁이 무엇을 말하고, 그것의 주체가 누구인지는 분명하지 않다. 일반적으로 모든 경제주체가 다 이에 해당한다고 말할 수 있을 것 같기도 하나, 우선적으로 공직자가 중요한 표적이 되고 있음은 분명해 보인다.

그러나 먼저 생각해 보아야 할 것이 있다. 도대체 사람의 의식과 행태, 조직의 관행과 문화는 개혁될 수 있는 대상인가 하는 점이다. 새정부가 출범한 이래 공무원들이 골프장이나 고급음식점의 출입을 극도로 자제하고 있다고 한다. 동에 번쩍 서에 번쩍 하는 감사원 감사가 계속되는 가운데 공무원의 부조리가 줄어들고 있다고 한다. 이것은 사실인 것 같다. 그러나 그것이 공직자의 의식과 행태가 변화해서 나온 결과라고 생각할 사람은 아마 없을 것이다.

공직자의 의식개혁, 간접적이고 우회적인 방법으로

사람의 의식과 행태, 조직의 관행과 문화는 하루아침에 변화하는 것도 아니고, 개혁될 수 있는 것도 아니다. 누가 수범을 보인다고 될 일도 아니다. 그것은

모두 누가 인위적으로 만들어낸 것이 아니라, 자연발생적으로 생겨난 것이기 때문이다. 각자가 어떠한 상황에서는 어떻게 행동하는 것이 가장 유리하고 성공적이라는 것을 무수한 시행착오를 통해 학습하고 터득해 온 결과로 형성된 것이다. 조직의 선배들이 후배들에게 자랑스럽게 전수해 주는 것도 이것이고, 후배가 가장 먼저 배우게

되는 것도 바로 이것이다.

이와 같이 관행과 문화, 의식과 행태가 자연발생적으로 생겨나는 것인 이상, 이것을 직접적인 개혁의 대상으로 삼는 것은 무모하다. 우선 그것은 전체와 부분을 혼동한 것으로서 공직자들이 소중하게 생각하는 명예를 짓밟고 사기를 크게 저하시키기 쉽다. 또한 그 개혁이 시정의 차원에서 이루어질 때 공직자들의 소극적 자세와 무사안일을 조장할 가능성이 높다. 이런 면에서 공직자의 의식개혁은 공직자의 의식형성에 영향을 미치는 행정환경과 제약요인들의 변화에 중점을 두는 간접적이고 우회적인 방법으로 접근하는 것이 타당하다.

이런 면에서 볼 때, 의식적인 개혁노력 없이도 문민정부의 출현과 더불어 고조되고 있는 국민의 민주행정에 대한 요구는 공직사회의 의식과 행태, 관행과 문화에 엄청난 변화를 불가피하게 만들 것으로 예상된다. 사실 이미 많은 공직자들이 이러한 상황에 잘 적응해 가고 있는 것으로 생각한다. 문제는 변화의

속도에 대한 국민과 공직자의 인식의 차이에 있다.

이와 관련하여, 특히 「新경제」 계획에서 예정하고 있는 중요한 제도개혁과 관련해 볼 때, 공직자의 의식에 나타나고 있는 문제는 다음의 두가지로 축약해 볼 수 있을 것으로 생각한다.

습관화된 책임회피의식에서 벗어나야

우리 공직자들은 책임회피의식이 지나치게 강하다.

에베레스트 등반가처럼 모험을 즐기는 사람도 없지 않지만, 가급적 모험을 하지 않으려고 하는 것은 인지상정이다. 공무원이 여기에 예외일 수 없다. 그러나 공무원의 지나치게 강한 책임회피의식 때문에 제도개혁이 지체되거나 제동이 걸린다면 그것은 곤란한 일이다. 제도개혁의 필요성을 충분히 인식하고 있으면서도 논의과정에서 야기될 혼란이나 제도개혁 이후 단기적으로 나타나게 될 과도기적 부작용을 염려하여 개혁에 적극적으로 나서지 않으려고 한다는 것이다.

이것은 우리의 공직자들이 지나치게 보수적이라거나 개혁에 저항적이라는 뜻이 아니다. 아무리 선하고 좋은 의도에서 제도개혁을 추진할지라도 그 과정에서 문제가 생기면 책임추궁을 모면할 길이 없게 되어 있는 것이 현재의 행정풍토와 관행인 이상 개혁에 적극적으로 나서기 어렵게 되어 있음을 지적하려 하는 것이다.

「新경제」개혁의 핵심적인 내용은 민간부문의 자율성 창달을 위한 불합리한 규제의 철폐 및 완화이다. 그러나 규제완화에 기득권자와 산하단체가 극력 저항하고 있는 이상, 언젠가 잡음과 말썽이 생기게 되리라는 것은 쉽게 예상될 수 있는 일이다. 관료들은 이러한 혼란을 무조건 두려워한다. 왜냐하면 문제가 터질 때 언

론이 관계기관이나 책임자를 일방적으로 공지에 몰아넣을 것은 필지의 사실이고, 감사원이 곱게 보아줄 것 같지가 않기 때문이다.

공직자들이 좀더 적극적으로 제도개혁에 임할 수 있게 하기 위해서는 개혁이 실패한 경우 또는 그것이 예측하지 못한 부작용을 초래한 경우라 할지라도 그 개혁이 민주적인 절차를 거쳐서 이루어진 것일 때에는 당연히 면책시킬 수 있어야 한다.

유감스럽게도 우리 현실은 이와 같지 않다. 어떤 문

제는 그것이 사회적 이슈가 되면 그 문제에 대한 책임소재가 민간에 있는지 정부에 있는지를 명확히 가려볼 생각은 없고, 무조건 정부가 책임을 져야 한다고 보는 것이 우리 국민들이고 언론이다. 심지어는 정부는 실수를 해서는 안되는 존재이고, 다른 마음만 먹지 않으면 실수할 수 없는 존재라고 생각하는 듯이 보인다.

이런 현실 속에서 최근 행정각부와 지방정부들이 상당히 적극적으로 개혁에 나서고 있는 것은 근본적으로 대통령

이 개혁의 성패에 대한 최종적 책임을 공언하고 있기 때문이라고 필자는 생각한다. 그러나 이러한 방식으로 공무원의 습관화된 책임회피의식을 불식시키기는 어렵다. 왜냐하면 그것은 제도적으로 보장된 것이 아니기 때문이다.

이런 면에서 볼 때, 공무원에 대한 직무감사의 기준과 원칙이 보다 개혁조장적인 방향으로 전환되어야 할 것으로 생각한다. 최근 감사원이 공무원의 무사안일을 감사하겠다는 소리도 들리나, 감사를 한다고 공무원이 일을 할 것 같지는 않다. 감사는 양날을 가진 칼이기 때문이다. 이보다는 개혁에 적극적인 공직자에게 적극적 보상이 따르게 하는 것이 공무원이 개혁에 적극적으로 나설 수 있게 하는 지름길이다. 최소한 부당하게 책임을 추궁당하는 일은 없도록 해주어야

관행과 문화, 의식과 행태가
자연발생적으로 생겨나는 것인 이상,
이것을 직접적인 개혁의
대상으로 삼는 것은 무모하다.
이런 면에서 공직자의 의식개혁은
공직자의 의식형성에 영향을 미치는
행정환경과 제약요인들의 변화에
중점을 두는 간접적이고 우회적인
방법으로 접근하는 것이 타당하다.

한다.

이와 관련하여 정부의 對言論 자세에도 변화가 있어야 한다. 새정부 출범 이래 정치권이 위축된 속에서 언론의 영향력만이 돋보이고 있다. 언론의 논조가 곧 여론인 것으로 착각을 일으키고 있다. 이런 속에서 적지않은 언론의 오보와 횡포로부터 공직사회를 보호할 수 있고, 부당하게 언론의 공격을 받은 부처나 공직자가 자신의 입장을 보다 공식적으로 국민들에게 전달하고 해명할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 할 필요가 있다.

행정만능주의적 思考 버려야

공무원의 책임회피의식과 밀접하게 관련되어 있는 것으로서 또 하나 심각하게 고려해야 할 사항이 있다. 그것은 공직자가 갖고 있는 민간의 자율능력과 시장기능에 대한 불신이다. 이것은 특히 「新경제」계획의 성공 여부와 직접적 관련이 있다. 어떤 공직자든 민간 부문이 크게 성장하였다고 말하면서도 그 말에 진심이 실려있지 않은 것으로 보인다. 적어도 필자가 최근 몇몇 위원회에 참여하면서 느낀 바로는 그렇다. 이러면 이런 문제가 생기고, 저러면 저런 문제가 생기니 제도를 고치기 어렵다고 말하는 것을 흔히 볼 수 있다. 물론 그것이 투철한 공직정신에서 비롯되는 것으로 이해되는 경우도 없지 않으나, 태반의 경우에 민간

의 자율능력이나 법규준수의식에 대한 불신을 반영하고 있다. 뒤집어 말하면 행정만능주의에 빠져 있는 것이다. 민주사회는 모두가 참여하고 모두가 책임을 나누어 지는 사회이다. 이것을 부정한다면 그것이 곧 행정의 독단인 것이다.

부정한 방법으로 蓄財한 공직자는 공직사회의 위신 추락에 책임져야

끝으로 최근 고위공직자의 재산공개가 이루어지면서 공직자의 윤리의식에 대한 의문이 고조되고 있고, 이 때문에 공직사회가 또 한차례 홍역을 치르고 있지만, 이 문제는 여기에서 말하는 공직자의 의식개혁과는 다른 차원의 문제라고 생각한다. 재산등록 및 공개는 공직이 재력형성의 수단이 되지 않도록 하는 데 뜻이 있기 때문이다.

오로지 명예를 위하여 공직에 종사해 온 대부분의 공직자들이 이번의 재산공개내용을 보면서 일반국민보다 더 놀라는 것은 우리 공직사회에 공직정신이 살아 있음을 반증하는 것이고, 이들이 허탈감과 배신감을 느끼는 것은 명예는 있지만 돈은 없다는 동류의식이 손상된 때문이다. 그런 뜻에서 단순한 理財의 수준을 넘어서 공직자로서는 차마 할 수 없는 부정한 방법으로 축재한 공직자는 도매금으로 공직사회의 위신을 추락시킨 데 대해 책임을 지는 것이 도리일 것이다. **남원**

「新경제」 건설에 동참합시다!

「新경제」 건설을 위한 국민 여러분의 제안을 기다립니다.
경제정책에 대한 문의도 받고 있습니다.

- | | | |
|------------------------|------------------------|--------------------|
| ● 대 표 전 화 : 507-2100 | ● 경 제 기 획 원 : 507-3100 | ● 재 무 부 : 500-5407 |
| ● 농 림 수 산 부 : 503-0445 | ● 상 공 자 원 부 : 502-1222 | ● 건 설 부 : 503-7318 |
| ● 보 건 사 회 부 : 503-7512 | ● 노 동 부 : 503-9727 | ● 교 통 부 : 392-8246 |
| ● 체 신 부 : 750-2916 | ● 과 학 기 술 처 : 503-7619 | ● 환 경 처 : 420-2121 |
| ● 공정거래위원회 : 500-5151 | | |

시대여건에 맞는 糧政이 필요하다

경 제개발 초기단계에 기본식량만은 해외에 의존하지 않고 우리 힘으로 해결해야겠다는 확고한 정책목표를 가지고 출발한 현행 양곡관리제도는, 다수확 품종인 통일벼의 성공적인 보급과 함께 70년대 후반부터는 주곡의 자급이라는 괄목할 성과를 거둔 바 있다.

그러나 식량부족시대에 도입되어 지난 20여년간 유지되어 온 현행 양곡관리제도는 80년대 후반 이후 쌀의 수급균형 시대에 접어들면서 제도운영의 非效率性이 나타나기 시작하였으며, 최근에는 추곡수매 문제가 매년 정치 쟁점화되고 정부의 엄청난 재정부담에 비해 농민은 농민대로 정부수매에 따른 불만을 터뜨리고 있다.

현행제도, 문제점 많아

糧政이 급변하는 여건변화에 제대로 대응해 오지 못한 결과 90년대 들어오면서 제도운영의 부작용이 심화되기 시작하였고, 특히 정부중심의 현행 수급관리 체계로는 난마처럼 얽혀 있는 양정문제 해결을 기대하기 어려울 정도로 한계상



김정호
농림수산부 양정과장

이번에 마련한 양정개혁 방안은 단순히 제도개선 차원이 아니라 수매제도를 비롯, 정부미의 보관관리, 방출제도, 양곡관리기금 운영제도 등 양곡정책의 모든 분야에 걸쳐 기존의 정책들에서 벗어나 시대상황에 맞는 '새로운 정책의 틀'을 정립했다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다.

황에 도달했다고 해도 지나친 말이 아니라 하겠다.

시장가격보다 훨씬 높은 수매가, 그리고 쌀값의 低價유지와 계절등락이 일어나지 않는 연중 평준화된 쌀값관리 등은 민간유통기능을 크게 위축시킴으로써 농가입장에서는 수확기에 정부수매에 매달리게 되고, 이는 정부의 수매물량을 크게 늘려야만 하는 수매압력으로 작용하여, 이는 다시 재정부담을 가중시키는 악순환을 낳게 하고 있다.

또한 과거 식량이 부족하던 시대에는 정부주도에 의한 양곡수급관리가 보다 긍정적인 면이 많았으나, 쌀수급이 균형을 유지하고 일반소비자의 쌀에 대한 구매력이 커진 지금은 정부의 획일적인 수매·방출제도로는 다양한 소비자의 기호를 충족시키기 어려울 뿐 아니라 실질적인 지원효과도 줄어들고 있는 것이 사실이다. 이제는 시장기능의 활용을 통하여 수매·방출제도 운영의 효율성을 높이는 것이 양곡관리제도의 중요한 과제로 제기되고 있다.

정부의 양곡관리를 뒷받침해 온 양곡관리기금도 그동안 수매량증

대, 정부미의 판매차손 등으로 基金缺損(88년 : 2,533억원→90년 : 7,481→92년 : 1조3,812억원)이 매년 크게 늘어나고 있는 실정이다.

사실, 糧政이 처해 있는 이러한 구조적 문제는 제도운영 과정에서 오랜 기간 동안 누적되어온 가운데 발생된 문제일 뿐만 아니라, 농가 소득·물가·재정 등 여러가지 경제정책 등과도 서로 얽혀 있는 문제로서 양곡정책 전반에 걸친 개혁차원의 문제해결 노력이 없이는 해결 불가능한 일이라 하겠다.

이번에 마련한 양정개혁 방안은 단순히 제도개선 차원이 아니라 수매제도를 비롯, 정부미의 보관관리, 방출제도, 양곡관리기금 운영제도 등 양곡정책의 모든 분야에 걸쳐 기존의 정책들에서 벗어나 시대상황에 맞는 '새로운 정책의 틀'을 정립했다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다.

정부주도에 의한 현행제도의 구조적 취약점을 보완하기 위해 민간유통기능 활성화를 위한 여러가지 제도적 장치를 마련하였으며, 양정의 근간인 수매·방출제도도 과거 쌀 부족시대의 운영체계에서 벗어나 보다 시장원리에 맞는 제도로 전환함으로써 생산농가의 실질적인 소득증대가 이루어질 수 있도록 하였다.

또한 과거의 누적된 빚에서 헤어 나지 못하고 있는 현행 양곡관리기금을 청산하고 앞으로의 양곡관리 새로운 계정에서 새로운 방식으로 추진될 수 있도록 기금결손의 근본적인 해결방안을 제시하였다.

쌀값의 계절진폭을 허용

농산물은 공산품과는 달리 생산과 출하가 수확기에 집중됨에 따라 수확기에는 가격이 떨어지고 비수확기인 端境期에는 가격이 올라가는 특성이 있다.

따라서 계절별로 금리·보관료 등이 어느 정도 반영되는 가격진폭이 이루어져야 민간상인들이 수확기에 벼를 매입하고 보유하려는 동기가 일어날 수 있다. 이를 통해 민간유통이 활성화되면, 농가입장에서는 수확기에 정부 이외에도 다양한 판로가 확보됨으로써 산지 쌀값이 支持되고 생산농가의 실질적인 소득증대에도 기여할 수 있다.

앞으로 수확기 산지 쌀값을 기준으로 이듬해 단경기에 10%, 수확기에 3% 범위내에서 쌀값의 등락이 이루어지도록 하되, 제도도입의 초연도인 내년에는 물가영향을 감안하여 단경기 7%, 수확기 5%의 상승을 허용해 나갈 것이다. 다만, 시중 쌀값이 계절진폭 허용범위를 초과할 경우에는 정부미의 방출을 통해 쌀값이 전세물가 상승범위내에서 이루어질 수 있도록 가격안정을 도모할 것이다.

농협을 통한 차액지급수매제 도입

쌀 수급여건이 변함에 따라 수매의 개념도 현실여건에 맞게 달라져야 한다. 과거 쌀 부족시대에는 정부가 가능한 한 많은 물량을 확보하는 것이 중요한 과제였다면, 수급균형 시대에는 여하히 민간매입을 확

대하여 수확기에 산지 쌀값을 지지할 수 있느냐가 중요하 하겠다.

농협을 통한 차액지급 수매제는 민간에 의한 수확기 벼 매입장치의 하나로 일정량을 농협이 농가로부터 정부수매가로 사들이되 수매가와 시가와와 차액을 정부가 농협에 보전하는 제도로서 농민입장에서는 정부수매와 동일한 효과가 있고, 농협입장에서는 산지 미가로 사들이는 결과가 되어 생산자단체로서 농협의 위상을 높일 수 있는 효과도 거둘 수 있다.

이번 개혁방안에서는 수확기에 농가로부터 출하되는 벼를 최대한 흡수하기 위하여 정부의 직접수매나 농협을 통한 차액지급 수매 외에도 민간유통업체에 대한 벼 매입자금 지원, 미곡종합처리장의 원료곡 확보지원, 농협의 미곡담보용자제도 등 여러가지 흡수장치를 제도화할 계획이다.

곡가조절용 정부미 방출제도 전면 개편

현재 정부수매곡의 방출은 단순히 정부가 임가공하여 미질이나 시중가격에 관계없이 정가로 직접 방출하거나 조곡매출업체에 벼 상태로 판매하는 형태를 유지하고 있는데, 이러한 정부미 방출제도는 가공·유통상의 비효율성으로 미질저하를 초래하고 쌀 가격체계를 왜곡시켜 민간유통을 저해하는 요인으로 작용하고 있다.

따라서, 곡가조절용 정부미 방출체계를 대폭 개선하여 금년 수매부터는 정부수매곡을 농협이 정부방

출가로 인수하고 농협은 일정 계절 진폭 범위내에서 자율적으로 판매토록 하며, 쌀값이 계절진폭 범위를 넘어서지 않는 한 원칙적으로 정부가 시장에 개입하지 않을 계획이다.

통일미재고 95년까지 처분

그동안 연이은 풍작과 쌀소비 감소로 인해 정부미재고가 늘어나 93년 7월말 현재 1,496만석에 이르고 있다. 과도하게 보유하고 있는 정부미재고를 앞으로 97년까지 600만석 수준으로 줄여나가되 이 중 통일미는 주정·가공용을 포함 매년 300만석 정도를 공급함으로써 95년까지 이를 완전처분할 계획이며, 일반미의 경우에는 기상이변에 따른 작황 감소 등에 대비하여 쌀 수급안정용으로 적극 활용할 방침이다.

양곡관리기금 운용방식을 전면 개편

눈덩이같이 불어나고 있는 양곡관리기금의 부채를 차단하지 않고는 정부양곡 관리를 건실하게 할 수 없다는 판단 아래, 현행 양곡관리기금의 운용방식을 과감히 개편하는 한편 앞으로의 양곡관리는 새로운 계정을 통해 운용해 나갈 계획이다.

93년말까지 양곡증권 발행잔액(기금부채) 6조3천억원, 정부미재고 1,240만석(기금자산)으로 대표되는 현행 양곡관리기금은 앞으로 청산계정적 성격만으로 운영해 나

정부주도에 의한 현행제도의 구조적 취약점을 보완하기 위해 민간 유통기능 활성화를 위한 여러가지 제도적 장치를 마련하였으며, 양정의 근간인 수매·방출제도도 보다 시장원리에 맞는 제도로 전환함으로써 생산농가의 실질적인 소득증대가 이루어질 수 있도록 하였다.

갈 것이다. 현재 기금이 갖고 있는 부채는 정부미 처분과 세계잉여금 및 재정지원 등을 통해 상환해 나가고 한은차입금 1조6천억원에 대해서는 특별 상각처리하는 방안을 강구해 나갈 것이다.

94년 이후의 정부양곡 수급관리에는 양곡관리특별회계에 새로운 계정을 통해 운영하고 여기서 발생되는 판매결손, 수매자금 등 모든 비용은 전액 재정에서 충당해 나갈 계획이며, 양곡증권은 92년 국회동의시 허용된 5조2천억원의 증권과 이를 상환하기 위한 증권발행 이외에는 일체의 새로운 양곡증권 발행은 중단할 방침이다.

양정조직 및 제도의 정비

양정개혁과 여건변화에 맞추어 양정조직을 개편하고, 정부양곡에 대한 수매·방출 및 재고상황 등의 관리업무를 조속히 전산화하여 업무처리의 효율화를 도모해 나갈 계획이다. 아울러 소비자의 기호변화에 맞는 고품질 쌀의 생산을 촉진하기 위하여 금년 추곡수매부터 산

지와 품종에 따른 미질별 구분수매를 우선 실시하고, 이를 바탕으로 96년 이후 미질별 차등가격 수매제를 도입할 예정이다.

또한, 농가의 예측 가능한 영농과 수매를 위해 일정기간을 정하여 수매량과 수매가격을 사전에 예시하는 수매예시제를 계획기간중에 도입하고, 지역간·농가간 불만의 원인이 되고 있는 정부수매량 배정기준도 원칙적으로 생산량을 기준으로 체계화하는 한편 진흥지역에 대한 우대 수매방안도 강구해 나갈 방침이다.

쌀 생산농가의 소득증대방안 강구

쌀 생산농가의 실질적인 소득증대를 위해 고품질 쌀 생산과 생산비 절감에 정책적 지원을 강화해 나갈 계획이다. 이를 위해 영농조합법인·작목반·위탁영농회사 등 생산조직을 중심으로 한 벼농사의 규모화를 촉진하고 경지재정리, 교환·분합 등 생산기반을 조기 정비하는 한편, 벼농사의 기계화에 있어서도 생산단계의 기계화는 물론, 散物收買· 건조· 저장· 가공 등 수확 이후의 상품화단계까지 벼농사의 일관 기계화작업이 이루어질 수 있도록 집중적인 투자를 해나갈 것이다.

아울러 우루과이라운드 등 상황변화에 대비하여 쌀의 공공재적 가치창출에 대한 보상차원의 제도와 선진국의 부족불제도의 도입방안을 직접소득 보전방안의 일환으로 적극 검토해 나갈 계획이다. **농림부**

양정제도 개혁안, 보완할 점 많다

그 동안의 양곡관리정책은 생산자·소비자·정부 모두에게 불만스러운 제도라는 점에서 개선이 필요하였다. 양곡적자는 눈덩이처럼 불어나고, 농민에게 돌아가는實益은 별로 없었다. 따라서 양정을 개혁하려는 농림수산부의 의지는 전적으로 환영할 일이다.

특히 농림수산부가 지난 19일 발표한 양정개혁방안 중 가격조절용 정부방출공매제 실시, 양곡관리기금의 운용개편, 차등가격수매제 도입 등은 긍정적 평가를 받을 만하다. 그리고 94년중 실시 또는 검토하겠다는 미곡담보융자제, 수매예시제, 부분수매에 따른 차등가격제는 시급히 서둘러야 할 과제라고 본다.

그러나 양정의 성패를 결정할 계절진폭 허용문제, 민간단체와의 역할분담, 농가직접보상제, 생산비보장가격, 쌀 자급의지 구현 등이 부실하거나 불분명하여 금년 가을에도 역시 예년과 다름없이 농민의 저항이 있을 것으로 전망된다. 따라서 정부는 국회의 최종 결정과정에서 논란이 예상되는 다음과 같은 다섯가지를 보완하여 새정부의 새



장원석
단국대 농업경제학과 교수

농림수산부가 8월 19일 발표한 양정개혁방안은 계절진폭 허용문제, 민간단체와의 역할분담, 농가직접보상제, 생산비보장가격, 쌀 자급의지 구현 등이 부실하거나 불분명하여 이를 보완할 수 있는 방안을 서둘러 마련해야 한다.

모습을 보여줄 것을 기대한다.

**쌀값의 계절진폭
15% 이상 허용해야**

첫째, 쌀값의 계절진폭은 15% 이상 허용해야 한다. 정부의 案대로 등락폭을 한자리 숫자로 묶어 놓으면, 양곡관리비용과 시중금리 수준의 이윤이 보장될 수 없으므로 당초 정부가 의도한 바와 같이 민간유통기능의 활성화는 아예 기대할 수 없다. 뿐만 아니라 특히 농민에게는 아무런 혜택이 주어질 수 없으므로 결국 전량수매의 목소리가 높아지기 마련이다.

원래 민간유통의 활성화를 위해서는 18%의 계절진폭을 허용해야 한다는 것이 농촌경제연구원의 연구결과이다. 사실상 18%의 등락폭을 인정하여도 쌀이 차지하고 있는 가중치가 53에 불과하기 때문에 물가에 미치는 영향은 크지 않다. 그러나 20%에 가까운 18%라는 숫자가 소비자에게 주는 심리적 부담을 감안하여 15% 정도로 낮추어 조정하는 것이 합리적일 듯싶다.

정부의 부담이 농민단체에 전가될 우려 있어

둘째, 민간유통기능의 활성화와 관련, 정부는 농협으로 하여금 수매량을 대폭 확대하게 하고 그에 따르는 수매가 차액 등 비용을 보전한다고 하는데, 이는 자칫하면 정부의 부담을 농협에 전가시킬 우려가 있다.

우선 작년의 경우, 농협은 250만 석을 수매함으로써 5,665억원의 수매자금이 필요하였는데, 금년의 경우 400만석으로 늘린다 해도 인상된 가격과 인플레이를 감안하면 1조원 이상의 자금이 필요하다. 이 경우, 농민 조합원에게 대출되어야 할 농업금융자금이 위축될 우려가 있다. 또한 자금입체이자, 감모량, 보관료·화재보험료·출고료 등 비용과 수매차액에 따른 비용을 정부가 충분히 보상할 것이냐에 대하여서도 관련자들은 우려의念을 가지고 있다. 이에 따라 새로운 양정제도는 정부의 부담을 농민단체가 떠맡는 성격이 있어, 관련단체는 크게 곤혹스러워 하고 있다. 따라서 정부는 이러한 우려를 말끔히 씻어주는 명확한 대책을 가시적으로 제시해야 한다.

또 한가지 중요한 것은 물가안정을 위해 농협미 방출을 지시하는 일은 자제해야 한다. 쌀값이 오를 때 농협이 쌀값을 떨어뜨리게 되면, 농협은 농민을 위한 조합이 아니라 농민에게 피해를 주는 조합이 된다. 이를 알면서도 농협의 임직원이 정부의 지시에 순응하게 되면, 과거처럼 농협이 정부의 시너

라는 비난을 면할 길이 없게 되고, 농협과 농민의 사이는 갈등관계로 귀착된다. 따라서 정부는 과거와는 달리 이제는 농민단체와 농민을 하나되게 하고, 이를 바탕으로 농민단체와 국민의 신뢰를 받는 정부로 발돋움해야 할 때이다. 이것이야말로 과거의 권위주의 정권하에서 실추된 행정부의 이미지를 쇄신하는 일이기도 하다.

이런 차원에서 정부는 농협을 지원하고, 농협은 조합원에게 봉사하는 자세를 갖도록 함으로써 정부와 민간단체는 역할분담과 조화를 이룰 수 있을 것이다.

농가에 대한 직접소득보상 방안 마련해야

셋째, 농가에 대한 직접소득보상 방안을 당장 마련하여야 한다. 시장기능에 맡겨 계절진폭을 15% 이상 허용해도, 생산비보장과 소득보장이 뒤따르지 아니하면 정책으로서의 문제점은 여전히 남는다. 왜냐하면 시장경제는 계획경제에 비하여 효율적이지만 시장의 실패요인이 항존하기 때문이다. 그런데 계절진폭 허용마저 인색한 정부가, 더욱이 수매량마저 축소하겠다는 정부가 소득보상정책을 강구하지 않는다면, 농민은 그야말로 엄동설한에 벌판에 내쳐지는 형국이 되는 것이다. 따라서 시장경제를 근간으로 하면서 이를 보완할 수 있는 생산비 보장정책과 소득정책을 보완·병행시켜 시장의 효율과 형평 및 안정명제를 충족시켜야 한다.

그 구체적인 방법으로는 쌀 생

산농가의 소득을 보상하기 위해 쌀의 공공재적 가치에 대한 보상제도를 도입하는 것이다. 즉, 쌀의 기준값을 정하고 시가가 기준가보다 낮게 될 때 차액을 보전하는 부족불제도 도입을 서둘러야 한다. 아울러 산간지 및 준산간지 또는 농업진흥지역 밖의 조건불리지역은 환경보전, 지역안보 등의 기능을 담당하기 때문에 그에 상응한 보상으로서의 직접소득보조금을 지급해야 한다. 이는 우루과이라운드 협상 내용에서도 허용되는 것이고, 1조원 이상씩 소요된 종래의 추곡수매 재정여력(92년 한해의 양곡관리기금 적자액 1조4천억원)에 비추어 경제기획원의 이해와 의지만 있으면 가능하리라고 본다.

참고로 외국의 예를 보면, 미국 정부는 생산액(시가) 대비 쌀의 경우 177%(86년), 밀의 경우 60%(86~90년)의 보조금을 지급하였다. 이에 비하여 우리 정부는 쌀의 경우 10%(재정부담액 대비는 19%의 소득지지 효과)도 안되고, 밀의 경우는 아예 수매마저 중단하였다. 작년에도 미국은 우루과이라운드 협상에서는 보조금을 70% 이상 감축하자고 주장하면서 美행정부는 오히려 10억달러의 보조금을 책정하는 등 이중적 행동을 하고 있음을 눈여겨 보아야 한다. 그들이 나쁘다는 것이 아니라 농업에 대한 정책적 안목이 있음을 높이 평가하고자 하는 것이다.

생산비 보장은 가격정책의 핵심

넷째, 시장경제를 채택하는 자본

주의 국가에서의 가격정책이란 생산비를 보장하는 일이다. 선진국을 비롯한 대부분의 나라에서는 생산·유통·가공·수출 단계에서 각종 지원을 하고 있는데, 그동안 우리나라에서는 이에 대하여 너무나 미흡한 정책으로 일관하였다. 따라서 생산비 보장은 가격정책의 핵심이므로 이에 대한 확실한 방안이 있어야 하는데, 양정개혁안에서는 빠져 있어 과거보다 오히려 부실한 양정이라는 비판도 있을 수 있다.

다섯째, 쌀은 식량안보, 지역안보의 측면뿐만 아니라 환경보전기능, 국민정서의 순화기능 그리고 민족문화적 의미가 있다. 이는 작년 봄 소비자단체가 “쌀은 우리 민족의 피요, 살이요, 혼이며, 삶이다.”라고 절규에 가까운 선언을 한 것만 보아도 알 수 있다. 따라서 쌀의 자급도 유지는 절대절명의 과제요, 농정의 가장 중요한 목표가 되어야 한다. 그럼에도 불구하고 그동안 자급을 운위하는 것이 마치 70년대의 구태의연한 사고방식이라고 생각하는 경향까지 있었다. 그리하

쌀값의 계절진폭은 15% 이상 허용해야 한다. 정부의 案대로 등락폭을 한자리 숫자로 묶어 놓으면, 양곡관리비용과 시중금리 수준의 이윤이 보장될 수 없으므로 당초 정부가 의도한 바와 같이 민간 유통기능의 활성화는 이에 기대할 수 없다.

여 쌀의 자급도는 90년, 91년 각각 108%, 102%에서 작년엔 97.5%로 떨어졌고, 더구나 최근엔 이상기온으로 250만석 이상의 수확량이 감소될 것으로 예상되는 등 심상치 않은 변화가 있는데, 양정 개혁안 자체에서도 이에 대한 언급이 없어 유감이다. 양정이란 가격정책, 소득정책과 아울러 자급도 유지정책과 연결되지 아니하면 그 의미가 없다.

더욱이 2000년에 국가연합, 2005년에 1국 1체제라는 완전한 의

미의 통일이 될 것이라는 학계의 연구결과가 발표된 바 있다. 김영삼 대통령은 이보다도 더욱 빠르게 진척될 것이라고 공언하고 있다. 또한 북한의 식량난에 비추어 쌀 자급률은 ‘통일경제’의 차원에서 북한의 수요량까지도 합하여 계산해야 하는 처지에 있다. 이렇게 볼 때, 양정개혁의 내용은 ‘新양정’의 수준이 아니라 ‘통일양정’의 수준으로 시야를 넓혀야 한다고 본다. 통일에 대비, 미리미리 준비를 해두지 않으면 불행한 현실에 직면하게 될 것이기 때문이다.

결론적으로 평가할 때, 양정 개혁안은 방향도 옳고 긍정적인 측면도 있으나, 구체적 방안은 부실하고 보완되어야 할 점이 많다. 단정하여 말할 수 있는 것은 현재의 案이 수정되지 않는다면, 금년 가을의 하늘도 여전히 회색빛이 될 것이라는 점이다. 이제는 농민과 정부가 충돌하는 가을이 아니라, 풍요와 평화가 함께 하는 가을이 되었으면 한다. **문정원**

『나라경제』 정기구독신청 안내

■정기구독회원이 되시려면

원하시는 곳에서 매달 편안히 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 별도 부담이 없습니다. 우송료는 본원이 부담하며 1년 구독시 두달치의 책값이 절약됩니다.

■정기구독 신청방법

- 지로용지에 구독자의 주소와 이름 등을 자세히 기재하여 책값과 함께 가까운 은행(농협·축협·수협 포함) 99번지 지로창구에 내시면 됩니다.
- 은행에 비치되어 있는 지로용지를 이용해서도 됩니다. 은행에 비치되어 있는 지로용지를 사용하실 때는 지로번호 7530243을 정확히 기재하시고 구독자의 이름과 주소를 정확하게 적어 주십시오.

- 저희 국민경제교육연구소로 직접 신청하실 경우, 우편·전화·FAX를 이용하십시오. 이 경우에는 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.
전화번호 : (02)561-1400(교323, 324)
(02)561-1198(작동)
FAX : (02)561-1410
주소 : 우편번호 135-270
서울특별시 강남구 도곡동 951-12
국민경제교육연구소 나라경제 편집실

■정기구독 요금

권당 가격은 2,200원이며, 1년간 정기구독료는 22,000원입니다. 2~3년간 장기구독도 가능합니다.



85~91년 도내총생산을 통해 본 市道間 경제력 비교

이인식

통계청 통계분석과장

경제성장 과정에서는 인구 및 산업분포, 주민소득수준 등 지역간 경제·사회구조에 변화가 생기게 마련이므로, 해당지역 실정에 알맞는 지역개발정책으로 이러한 변화를 적절히 수용해 나가야 균형있는 경제발전을 도모할 수 있다.

그러나 빵을 어떻게 배분할 것인가보다는 우선 큰 빵을 구워내는 것이 시급했기 때문에 과거의 지역개발은 중앙정부가 주도하는 국민경제 개발정책의 맥락에서 개별 지역특성이 충분히 고려되지 않은 채 이루어져 왔고, 그 결과 지역 불균형 문제를 초래하게 되었다고 할 수 있다.

이제 지방자치제도가 본격 시행되는 지방화시대를 맞아 지역을 단위로 하는 지역경제의 중요성이 새삼스럽게 부각되고 있으며, 지역경제 개발계획 및 정책을 수립하고 이를 효과적으로 추진하기 위한 지역소득통계의 필요성이 어느 때보다도 절실한 실정이다. 이에 따라 통계청에서는 85년부터 91년까지의 시도별 도내총생산을 추계하여 이를 비교 분석하였다.

15개 市道の 경제활동 성과를 생산측면에서 파악

지역소득에는 국민소득과 마찬가지로 '주민(거주자)'과 '지역내'의 두가지 개념이 있어서 어느 것을 기초로 하느냐에 따라 그 의미와 크기가 달라진다.

주민개념에 의한 지역소득은 국민총생산(GNP : Gross National Product)에 대응하여 지역총생산(GRP : Gross Regional Product)이라고 하는데, 해당 지역주민에 의하여 발생한 소득은 그 소득이 어느 지역에서 발생했는지를 가리지 않고 모두 지역총생산에 포함시키는데, 주민총생산과 같은 의미이다.

그러나 이에 반해 지역내총생산(GRDP)이란 국내총생산(GDP : Gross Domestic Product)에 대응하는 개념으로서, 어느 지역에 거주하는 주민에 의한 것인지에 관계없이 해당 지역내에서 발생한 소득은 모두 지역내총생산에 계상한다. 이와 같은 지역총생산(GRP)과 지역내총생산(GRDP)의 관계를 산

식으로 나타내면 다음과 같다.

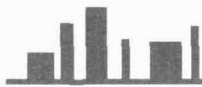
지역총생산 = 지역내총생산 + 지역외 순요소소득

※ 지역의 순요소소득이란

해당지역 주민이 타지역으로부터 수취하는 임금 등 요소소득에서 해당지역에서 타지역 주민에게 지불하는 임금 등 요소비용을 뺀 것을 말한다.

여기에서 소개하고자 하는 도내총생산은 바로 이 지역내총생산의 한 가지로서, 직할시 이상의 6개 시 및 9개 도 등 전국 15개 시도의 경제활동 성과(부가가치)를 유엔의 국민계정(A System of National Accounts) 작성기준에 따라 생산측면에서 파악한 지역소득통계이다.

도내총생산은 시도간의 所得移轉까지 고려한 분배소득은 아니므로 도내총생산 통계를 가지고 시도간 주민소득 또는 주민생활 수준을 직접 비교하는 데에는 한계가 있다. 즉, 도내총생산은 당해 시도 지역주민이 타지역 소재 기업으로부터 지급받는 임금·이자 또는 임



대로 등을 포함하지 않고 있으며, 또한 당해 도내총생산으로 집계되는 소득 중 상당부분이 실제로는 가족이 살고 있거나 본사가 위치한 타지역으로 송금되는 일이 빈번하기 때문에 분배(처분)소득과는 달라지게 마련인 것이다.

그리고 도내총생산은 개별 시도를 단위로 하는 반면, 국내총생산에 있어서는 전국을 하나의 단위로

하고 있어 기초통계 및 그 이용 방법에 차이가 있게 되므로 도내총생산의 전체 합계는 국내총생산과 반드시 일치하지는 않는다.

서울·경기·경남의 도내총생산 규모가 전체의 52.0% 차지

전국 시도의 도내총생산 규모는 91년 현재 총 207조3,971억원이

며, 이 가운데 가장 규모가 큰 지역은 서울(51조1,024억원)이었고, 가장 규모가 적은 지역은 제주(2조882억원)였다(그림 1) 참조).

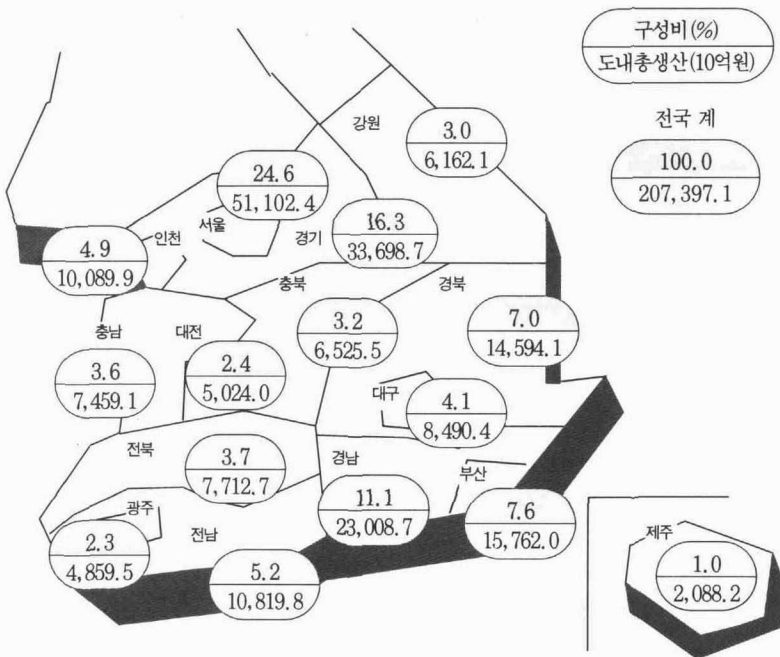
시도별 경제력에는 큰 차이가 있어 서울·경기·경남 등 상위 3개 지역의 도내총생산 규모가 전체의 52.0%를 차지하고 있으나, 제주·강원·충북 등 3개 도는 7.2%에 불과하다.

특히, 서울을 비롯한 인천·경기 등 수도권지역의 도내총생산은 전체의 45.8%(94조8,910억원)에 달하여 수도권 경제력집중 현상을 여실히 반영하고 있다(표 1) 참조).

여기서 보듯이 앞으로 수도권 경제력집중 완화시책을 보다 실효성 있게 추진해 나가지 않을 경우, 수도권과 그 외 지역의 경제력 격차는 더욱 커질 것으로 우려된다.

한편, 경남 등 일부지역을 제외하면 도내총생산 구성비와 인구 구성비는 서로 비슷한 수준을 나타내고 있는데(그림 2) 참조, 수도권에 전인구의 43.5%가 집중되어 있고 그 비율 역시 도내총생산 구성비와 함께 매년 증가하고 있으므로(85년 : 39.1% → 91년 : 43.5%) 수도권 경제력집중 완화시책은 인구집중 억제시책과 긴밀한 연관성을 유지하면서 추진되어야 할 것임을 시사한다고 할 수 있다.

〈그림 1〉 91년 도내총생산규모 및 구성비



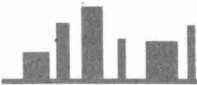
〈표 1〉 수도권의 도내총생산 구성비 변화 추이

(단위 : 구성비, %)

	85년	86년	87년	88년	89년	90년	91년
수도권	42.6	43.5	43.8	44.2	45.1	45.5	45.8
서울	24.8	25.1	24.7	24.6	24.8	24.8	24.6
인천	4.7	4.7	4.8	4.6	4.7	5.0	4.9
경기	13.1	13.7	14.3	15.0	15.6	15.7	16.3
수도권외 지역	57.4	56.5	56.2	55.8	54.9	54.5	54.2

강원·전북·부산이
평균성장률 비교적 낮아

85~91년 전국 시도의 평균성장률(불변)은 10.8%로서 경기(16.5%), 인천(12.0%), 경남(11.6%) 등

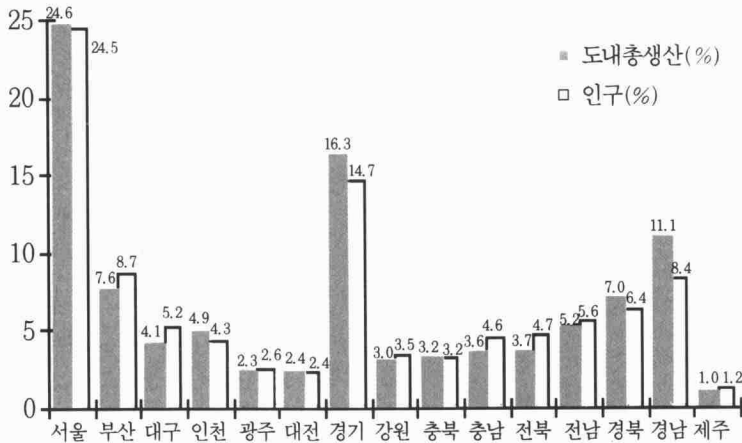


3개 지역은 평균성장률을 상회하였으나, 강원(5.1%), 전북(7.1%), 부산(8.3%) 등은 비교적 낮은 수준에

머물렀다(〈표 2〉 참조). 빠른 성장속도를 보인 지역에서는 기계장비·조립금속·석유화학

력산업인 석탄광업의 생산감소 및 농림어업의 저조 등에 주로 기인하였고, 부산의 경우에도 지역산업에서 큰 비중을 차지하고 있는 신발·섬유·고무제품 등의 수출 및 내수 부진으로 인하여 성장속도가 비교적 낮았다.

〈그림 2〉 도내총생산과 인구의 구성비 비교



모든 지역에서 농림어업비중이 크게 감소

산업구조를 시도별로 살펴보면, 도내총생산 구성비가 비교적 적은 제주(35.9%), 충남(26.6%), 전남(24.4%), 전북(23.1%) 지역 등은 농림어업의 비중이 큰 반면, 도내총생산 구성비가 비교적 큰 경기·인천·경남 등 3개 지역은 제조업의 비중이 50%를 웃돌고 있다.

한편, 인천을 제외한 서울·부산 등 5개 市 지역은 기타산업의 비중이 60% 이상을 점하고 있는데, 설악산 및 동해안을 중심으로 국민여가지대를 형성하고 있는 강원도가 이 범주에 포함된다.

85년 이후의 산업구조 변화 추이

〈표 2〉 시도별 경제성장률 비교

(단위 : 85년 불변가격, %)

		85~91년	91년
전	국	10.8	8.7
서	울	9.9	6.5
부	산	8.3	4.8
대	구	9.6	4.7
인	천	12.0	8.9
광	주	-	3.8
대	전	-	10.7
경	기	16.5	13.7
강	원	5.1	3.5
충	북	9.4	9.2
충	남	8.8	7.4(5.1)
전	북	7.1	8.1
전	남	10.6	6.7(8.0)
경	북	10.5	6.8
경	남	11.6	14.2
제	주	9.4	10.2

註 : 충남·전남은 대전과 광주를 포함하였으며, 괄호 안은 제외시의 성장률을 표시

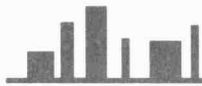
제품 등 제조업이 호조를 보였는데, 특히 경기는 수도권 신도시 개발에 따른 건설업의 활황이 이를 뒷받침하였고, 인천과 경남은 건설 및 금융보험업도 제조업과 함께 높은 성장세를 나타냈다.

반면, 강원도의 낮은 성장률은 주

〈표 3〉 시도별 산업구조변화(85~91년)

(단위 : %포인트)

		농림어업 감소 →	광공업 증가 +	기타산업 증가
충	북	-15.4	11.7	3.7
전	북	-10.4	4.2	6.2
충	남	-10.1	4.3	5.8
경	북	-10.0	4.2	5.8
전	남	-9.8	2.9	6.9
		농림어업 감소 +	광공업 감소 →	기타산업 증가
강	원	-7.3	-2.9	10.2
부	산	-1.2	-3.1	4.3
대	구	-0.6	-2.2	2.8



를 보면, 모든 지역에서 농림어업의 비중이 커다란 감소세를 보이고 있는 반면 기타산업은 증가하고 있다. 道 지역의 경우 석탄산업이 급격히 약화되고 있는 강원 외에는 모두 기타산업과 함께 광공업 비중도 증가하고 있으나, 市 지역에 있어서는 이와 다르게 광공업 비중은 감소하고 있어 농림어업과 함께 광공업도 기타산업으로 대체되어 가는 양상을 보여준다(표 3 참조).

1인당 도내총생산, 경남이 가장 높아

91년도 전국 시도별 1인당 도내총생산 평균은 479만3천원으로서 그 중 경남이 631만7천원으로 가장 높아, 가장 낮은 충남(376만6천원)과는 255만1천원의 생산액 격차를 보이고 있다(그림 3 참조).

1인당 도내총생산과 산업구조를 비교하여 보면, 제조업의 비중이

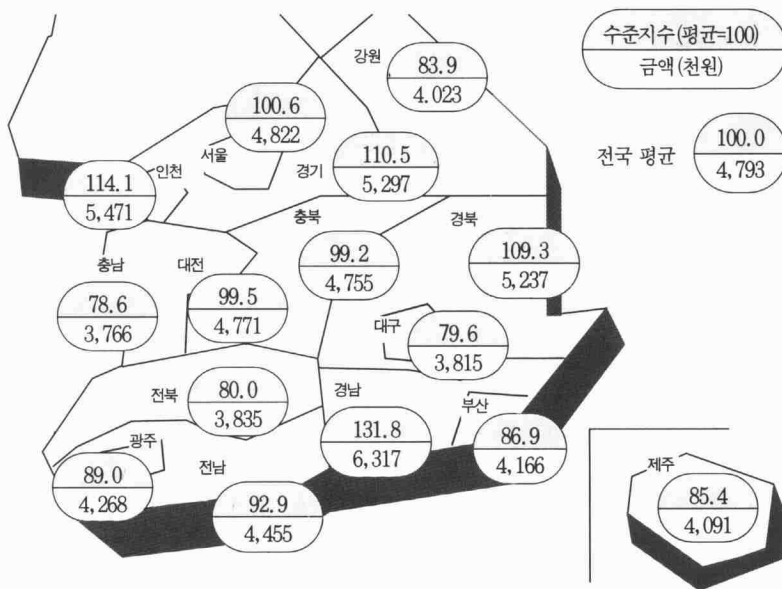
상대적으로 높은 경남·인천·경기 지역 등의 1인당 도내총생산은 평균보다 높고, 농림어업의 비중이 높은 충남·전북·강원지역 등은 평균에 미달한다.

91년도 1인당 도내총생산의 전국평균은 85년에 비해 약 2.5배가 늘어난 것으로 나타났는데 지역별로는 전남·전북·충북·제주 등이 2.7~2.9배로 크게 증가했고 인천·부산·강원·경남 등은 2.1~2.4배의 비교적 낮은 증가세를 보였다.

1인당 도내총생산 증가율은 전반적으로 시 지역이 낮고 도 지역은 높은 특징을 나타냈는데, 이는 공업단지 조성, 농업구조 개선 등 정부의 지방산업 육성시책이 꾸준히 추진되어 온 결과이기도 하지만, 한편으로는 농촌인구가 시 지역으로 이전함에 따른 인구감소로 농촌을 안고 있는 도 지역의 1인당 도내총생산이 증가하게 된 것도 한 요인인 것으로 판단된다. 시도간 1인당 생산수준의 격차를 나타내는 변이계수(표준편차/평균치)를 보면, 85년 20.6%에서 91년에는 15.7%로 점차 축소되고 있다.

일본·미국·EC 등 선진국의 최상위 지역과 최하위 지역 1인당 총생산은 2배 이상 격차를 보이고 있으나, 우리의 경우는 1.7배로서 이 들보다 낮고 변이계수도 비교적 작은 수준이라고 할 수 있으므로(표 4 참조), 향후 지역특성에 알맞는 지역균형 개발정책을 효과적으로 추진해 나갈 경우 가까운 장래에 지역불균형 문제를 크게 해소할 수 있을 것으로 기대된다. 

〈그림 3〉 시도별 1인당 도내총생산 비교(91년)



〈표 4〉 각국의 1인당 총생산 지표 비교

	한국 (91년)	미국 (91년)	일본 (89년)	영국 (90년)	프랑스 (90년)	이탈리아 (90년)	중국 (90년)
1인당 총생산지표 (최상위 / 최하위)	1.7	2.0	3.2	2.1	2.1	2.2	7.1
변이계수(%) ($\frac{\text{표준편차}}{\text{평균치}} \times 100$)	15.7	15.4	23.7	13.8	16.6	24.5	60.3

通商의 '대응논리'가 아쉽다



김수동

駐英 한국대사관 상무관

무역전쟁의 현장에서 근무하는 김수동 駐英 韓國大使館 商務官이 기고해 온 글을 소개한다. 金商務官은 이 글이 경제통상정책 관계자들에게 토론의 소재가 되기를 희망한다는 의견을 밝히고 있다.

이 欄은 경제정책에 대한 提言이나 건설적 비판 등 독자 여러분의 의견을 개진하는 場으로 마련된 것이므로 많은 투고를 기대한다. <편집자 註>

크고작은 통상마찰이 이어지는 무역전쟁의 최전방에서 갈등과 고뇌 속에서 이 글을 쓴다.

이념의 대립이 낳은 冷戰의 시대는 종결되었지만, 國益의 대립이 야기하는 무역전쟁은 포성만 없을 뿐 더욱 치열하게 전개되고 있는 것이 작금의 현실이다. 한국경제의 성패는 '안으로부터의 개혁 성공' 못지 않게 '밖에서의 승리' 여부에 달려 있지 않나 생각된다.

오늘날의 무역전쟁은 전면전의 양상을 띠고 있다. 우루과이라운드를 비롯한 多者間·地域間·兩者間 협상의 테이블은 물론 세일즈맨의 상담장소, 기술자의 생산공장, 농부의 일터 이 모두가 무역전쟁의 현 장임과 동시에 영향권이다.

한치의 양보도 없는 이러한 무역전쟁에서 관계국들이 사용하는 무기라고 할 수 있는 '通商論理'와 그 숨은 의도는 무엇인가. 또한 이에 대한 우리의 '對應論理'와 대비는 완벽한가.

통상논리는 정치논리, 경제논리, 법의 논리 그리고

힘의 논리이다.

통상협상의 성패는 정치가의 票와 직결된다. 때문에 통상논리는 自國民이 무엇을 원하는가를 헤아려야 하는 정치논리에 크게 좌우된다. 또한 통상의 목적은 경제적 이익의 추구에 있으므로 경제논리에 기초하고 있다. 실제의 협상에서 통상논리는 GATT, 양자간 협정, 국내외 통상법규 등에 근거하여 주장되고 있으므로 法의 논리이기도 하다. 그러나 애매한 법의 해석에 있어서 궁극적으로는 國力이 좌우하므로 통상논리는 힘의 논리이다.

국가의 지도자들은 너나없이 자국민에게 더 많은 國富의 창출, 더 많은 고용기회의 부여를 약속하는 한편으로 세계무역의 자유로운 신장을 통한 만국의 공동 번영을 외침으로써 명분을 유지해 나가지만, 兩者가 늘상 동시충족되기는 어렵기 때문에 利害가 엇갈릴 때는 자국의 이익을 우선 챙기기 마련이다.

통상을 지배하는 경제논리의 양대축은 여전히 리카도流의 비교우위론과 리스트流의 幼稚産業 보호육성론이겠다. 일반적으로 선진국들이 비교우위론을 펴면서 자국의 경쟁력이 강력한 산업을 앞세워 타국의 시장개방을 유도하는 논리를 주장하고, 이에 反해 개도국들이 경쟁력의 상대적 열세하에서는 일정기간의 차별적 보호가 불가피하다는 논리를 내세워 대립하는 것이 전통적인 경제통상논리의 양상이었다.

그러나 근래 선진국의 산업구조조정 지원과 선발개도국의 일부산업경쟁력 확보에 따라 신보호주의가 대

우리나라 일부 경제학자들의 개방논리는 수입자유화율이 98%가 넘는 우리의 상황에서는 설득력이 없을 뿐아니라 무역전쟁의 현장에 악영향을 미치고 있다. 이러한 논리는 우리나라 경제현실과 국제무역질서에 대한 분석이 미진한 데서 비롯된 것이 아닌가 한다.

두되면서 선진국의 老朽産業에 대한 보호주장, 선발 개도국 신흥산업의 자유무역주장이 혼재되어 있는 양상이다. 궁극적으로는 자국산업이 경쟁력을 확보한 분야는 자유무역과 개방을, 자국산업의 경쟁력이 劣位인 분야는 관리무역과 보호가 주장되고 있다고 하겠다.

제2차 세계대전 후 브레튼 우드 체제하에서 형성된 국제무역법규의 헌법이라 할 수 있는 GATT체제하에서는 공산품을 中心으로 하여 선진국 논리의 골격은 자유무역과 상호주의이며, 개도국 논리의 골격은 예외적 보호허용과 상호주의의 배제를 포함한 개도국우대이다.

그러나 근래에는 선진국에서 공정무역과 지적재산권의 보호, 서비스와 농업분야에 대한 GATT논리의 확산, 개도국졸업론에 무게를 실는 한편 개도국은 선진국의 신보호주의 지양, 산업구조조정 가속화, 선진국간 무역마찰 지양에 목소리를 높이고 있다.

무역의 공정성 여부, 無體財産權인 지적재산권에서의 '재산권'의 성격, 개도국졸업론에서 "그 발전의 정도에 상응하는 책무를 다하여야 한다."고 할 때의 '발전 정도'와 '책무내용'의 판단은 다분히 강대국의 '힘'에 의하여 결정되는 경향이 있다.

이와 같이 통상의 논리는 어느 한 논리만으로 전개되는 것이 아니고 자국이 처한 상황과 분야에 따라 신축적으로 전개되고 나름대로 정당성을 가지고 있다. 현존하는 국제통상법규는 이러한 제반요소를 포괄하고 있고 통상전문가는 이를 자국의 경제현실에 유리하게 원용하고 있는 것이다.

이러한 상황 속에서 필자를 갈등과 고뇌 속에 빠트린 것은 한국의 일부 경제전문가들의 개방논리이다. 그들은 "한국의 경제통상은 과보호상태이므로 비교우위론에 입각하여 선진국수준으로 과감하게 개방을 함

으로써 외부경쟁을 유발하여 경쟁력을 확보해야만 선진국이 될 수 있다."고 주장한다.

이 주장은 일견 그럴 듯해 보이나 이 논리가 얼마나 심한 판단착오에 기인하며 그 결과 얼마나 많은 害惡을 끼치고 있는가를 필자는 지적하고자 하는 것이다.

우선 이러한 논리는 경제원론에 나오는 초보적 단순논리로서 우리의 수입자유화율이 60%도 안되던 60년대에 선보여서 나름대로 일부 설득력도 지녔던 논리이다. 그러나 지금은 우리나라의 수입자유화율이 98%가 넘는 상황에서도 무역전쟁의 상대방으로부터 억울하고도 지겹도록 들어오고 있는 통상논리인데, 이에 대한 '대응'의 논리를 개발해 주어야 할 한국의 경제학자가 '同調' 논리나 펴고 있는 데야 아연할 수밖에 없다. 더구나 그것이 한국경제 통상의 현실과 국제무역질서에 대한 분석이 미진한 데서 비롯된 것임에도 불구하고 여러 사람에게 의해 인용되고 있을 뿐 아니라 심지어 무역전쟁의 최전방에까지 영향을 미치고 있는 것이다.

이러한 논리는 용단폭격처럼 밀려오는 선진국의 개방압력 앞에 안이하게 대처하려는 비전문적인 통상관계자에게는 더 없이 좋은 구실이 되고 있으며, 國益을 지키겠다는 통상관계자에게는 갈등과 고뇌를 던져주고 있다는 데 문제가 있다. 만약 그 논리가 옳다면 통상관계자의 일은 더없이 쉬워진다. 선진국의 개방압력은 압력일 수가 없고 모든 것은 한국정부의 잘못이므로 그 제안을 전폭 받아들여 국내의 법령을 즉시 수정해 버리면 그만이니까. 여기에는 경제통상전문가의 피땀어린 연구노력도 협상담당자의 피말리는 고뇌도 필요없다.

그러나 그렇게는 할 수 없다. 중소기업자의 자살과 농민의 절규가 눈에 어리는데 어떻게 그렇게 쉽게 생각할 수 있는가. 필자의 10년여 통상분야 근무경험에

비교우위론은 비현실적인 가설일 뿐이다.
비교우위품목을 통한 兩國의 이득이라는 가설은
양국의 부존자원·기술력이 대등하고
교역이 자유로울 것을 전제한 이상형의 논리이나
그러한 이상형은 현실에 존재하지 않는다.

의하면 통상은 그렇게 쉬운 것이 아닐 뿐 아니라 어느 나라의 통상관계자도 그러한 입장을 취하지 않는다. 그것은 곧 무역전쟁에서의 '조용한 패배'를 의미하며 그 결과는 국내산업의 붕괴로 연결될 수 있기 때문이다.

한마디로 이것은 지금의 한국경제의 현실에는 맞지 않는 통상논리라 할 수 있다. 그것은 다음과 같은 이유 때문이다.

첫째, 한국의 국제화는 이미 깊숙히 진행되고 있고 한국의 통상산업은 이제 더이상 과보호상태가 아니고 오히려 過開放을 우려해야 할 상황이다. 물론 외환 및 일부 서비스·토지 관련분야에 보호가 있기는 하나 그간 우리 정부의 자발적 결정과 힘에 부치도록 받아온 선진국의 개방압력으로 적어도 공산품분야는 거의 모두가 개방되었다(93년 1월 현재 전체 수입자유화율 98%, 공산품자유화율 99.9%). 무역의 비장벽화 수준은 이미 EC를 능가하고 있음에 반하여 개방의 보완대책으로서의 예외적 산업육성 정책수단 확보, 경쟁력 열위산업에 대한 高關稅體制·산업피해 구제장치 완비, 국민보건·안보 피해 방지장치 마련, 산업구조조정의 시간확보 등이 불충분한 상태에서 과 개방의 폐해가 곳곳에서 나타나고 있는 상황이다.

둘째, 비교우위론은 비현실적인 가설일 뿐이다. 비교우위품목을 통한 兩國의 이득이라는 가설은 양국의 부존자원, 기술력이 대등하고 교역이 자유로울 것을 전제한 이상형의 논리이나 그러한 이상형은 현실에 존재하지 않는다.

셋째, 선진국은 보호주의가 없는가? 아니 전혀 그렇지 않다. 미국의 슈퍼 301조·농업보조금제도·유럽 공동시장·EC 공동농업정책, 일본의 행정지도, 기타 선진국의 그레이 에어리어(Grey Area), 테리프 피크(Tariff Peak), 테리프 에스컬레이션(Tariff

Escalation), 잔존수입규제, 표준·건강 등을 이유로 한 각종 기술적 비관세 장벽, 반덤핑·상계관세의 남용과 자의적 운용(이 모두가 合法을 가장하고 있을 따름이다.) 등 보호주의에 관해서는 선진국도 예외가 없음을 직시해야 할 것이다.

넷째, 외부경쟁 유발이 우리나라의 산업경쟁력을 반드시 보장해 줄 수는 없다. 경쟁을 통한 독점의 폐해방지에는 이론이 없으나 국내경쟁의 先行을 통한 先경쟁력 확보, 後국제경쟁의 방법을 택하는 것이 바람직하다. 경쟁의 훈련과정, 경쟁력의 선확보 없는 급격한 대외개방은 국제 정글의 법칙에 의한 국내산업의 붕괴를 낳을 뿐이다.

다섯째, '폭'과 '속도'의 자주적 조절 없는 타율적 개방은 국내산업의 적응을 불가능하게 한다. 개방은 변혁이다. 변혁은 자주적 결정하에서 우리의 수용능력과 적응시간이 감안되어 추진될 때 正方向이 되지 그렇지 못할 때에는 逆方向이 되고 만다.

여섯째, 통상비전문가의 고정 용어관념같이 개방=賣國일 수도, 보호=國粹일 수도 없다. 또한 개방론만이 한국통상의 유일한 정답도 아닐 뿐더러 개방이 만병통치약일 수는 더더욱 없다. 한국의 실경제 상황에 맞는다면 개방론도 보호론도 모두가 정답일 수 있다. 구체적인 경우에 따라 우리의 유망한 幼稚 未來產業에 대하여 한시적 보호론을 펴는 것은 타당하다고 보며(통상협상에서 이를 관철시키기가 더없이 어려운 과제일 뿐), 우리의 수출시장 확보를 위하여 선진국의 신보호주의를 타파하기 위한 개방론은 이 또한 지극히 타당하다.

찰스 다윈의 進化論은 고등교육도 받지 못한 헨리 베이츠가 아마존 유역에서 채집해온 수백만종의 곤충·동식물의 표본 없이는 불가능했고, 뉴턴의 '지구赤道유키, 兩極 평탄설'은 탐험가의 킬리만자로, 양

외부경쟁 유발이 우리나라의 산업경쟁력을 반드시 보장해 줄 수는 없다. 경쟁을 통한 독점의 폐해방지에는 이론이 없으나 국내경쟁의 先行을 통한 先경쟁력 확보, 後국제경쟁의 방법을 택하는 것이 바람직하다.

극 현장 확인으로 비로소 빛을 보았다.

일국의 통상논리는 자국경제현실에 대한 철저한 사실확인(fact finding)과 세계무역질서·국제통상법규에 대한 이해 그리고 무엇보다도 깊은 조국애 없이는 성립하기 어렵다.

통상문제의 연구를 위해서는 외국 선진학문의 공부 가 꼭 필요하다. 그러나 다음 단계로 한국의 경제현실에 대한 깊은 통찰이 따라야 하며 마지막 단계로 이 양자를 융합한 한국형 경제통상논리가 창조되어야 한다고 본다. 그러나 때로 2, 3단계가 생략되어 버린 논리를 대할 때의 실망은 크다.

통상논리의 연구는 학자·研究員의 책무이다. 관료는 이를 활용하여 통상정책을 만들고 정치인은 통상법규를 만들며 최전방의 통상관계자는 정부방침을 관철시킬 따름이다. 이러한 정부방침의 '최초원자재'가 통상전문가의 연구를 통하여 시급히 만들어져야 한다. 즉, 다음과 같은 문제에 대한 원초적 해답이 필요하다.

- 한국산업의 경쟁력은 현재 어느 정도인가?
- 한국의 미래를 약속해줄 동태적 비교우위산업은 무엇이며, 그 육성을 위한 산업·통상적 대책은 무엇인가?
- 한국의 통상논리는 개도국 논리로 펼 것인가, 선진국논리로 펼 것인가? 아니면 한국형 중진국 통상논리가 따로 있는가?
- 한국의 실질선진국화 수정목표연도는 서기 2000년 전인가, 후인가? 그리고 그 구체적 대응책은 무엇인가?
- 선진국의 신보호주의를 타파하고 수용 곤란한 통상압력을 막아낼 대응논리는 무엇이며, 신세계 무역질서 형성에서 얻어낼 우리의 몫과 그 실현 방안은 무엇인가?
- 만약에 우리에게 개방의 여력이 있다면 또는 개방이 불가피하다면, 이것을 협상수단으로 활용하여 상대방의 개방을 끌어낼 방안은 없는가? 남관재

경제정책정보 이용안내

정확합니다
신속합니다
편리합니다

금성정보통신·대한상공회의소
데이콤·산업기술정보원
시스템공학연구소·중앙일보사
한국기업평가·한국무역협회
한국신용정보·한국신용평가
한국증권전산·한국PC통신

경제정책정보를 이용하고자 하십니까?
금융실명제, 토지초과이득세 등 경제시책의 자세한 내용을
경제정책 데이터베이스에서 찾아보십시오. 경제부처에서 발표하는
정책내용이 원문 그대로 주요 PC통신망을 통하여 제공됩니다.

경제기획원·국민경제교육연구소

경제정책정보서비스팀 ☎561-1400(교환 306)



이만수

경제기획원 부이사관
(국방대학원 파견중)

케인즈의 '2030년'

최 근 들어 人類의 미래에 관해 쓴 책이 불티나게 팔리고 있다. 존 나이스비트, 앨빈 토플러, 최근의 폴 케네디 등의 미래에 관한 책이 지구상의 많은 사람들에게 의해 애독되고 있는 것이다. 인류의 문명사에서 가장 오랜 역사를 가진 것이 종교와 점성술이고 보면 미래에 대한 관심은 어쩌면 인간의 근본속성인지도 모르겠다.

영국의 경제학자 케인즈는 “우리는 언젠가 모두 죽는다.”는 인생의 엄연한 진리 아래 경제학의 장기론자들을 조소하면서 일생 동안 큰 책 한권과 단편적인 글들만을 남겼다. 그는 먼 장래에 대해 구상하기보다는 그때 그때의 인생을 즐겼던 사람으로, 브릿지게임을 즐기고 증권 등으로 돈을 벌면서 먼 훗날엔 아랑곳없이 소일하였지만, 그런 그도 30년대 어느날 미래에 대한 다음과 같은 예언을 남겼다.

“2030년에는 인류가 더 많은 자유시간을 얻기 위해 뛰는 것이 아니고 그 많은 자유시간을 어떻게 선용하느냐를 놓고 씨름하게 되는, 인류가 만든 최고의 번영기가 온다.”

케인즈의 낙관적인 견해와는 대조적으로 인류의 2030년에 대해 최근 비관적인 예언이 있어 우리의 주목을 끈다. 역사학자 폴 케네디는 그의 著書 「21세기 준비」에서 앞으로 인구증가와 환경파괴, 인류의 재교육, 미래를 잘 관리할 수 있는 정치지도자 등이 준비되지 않으면 2025년경에 인류는 큰 시련과 재난을 당하게 될 것이라고 경고하고 있다.

그는 2025년과 2050년 사이에 세계인구는 85억에서 십지어는 145억이 될 것이라는 추계들을 소개하고 있으며, 세계 농경지는 1인당 면적이 거의 현재의 반으

로 줄고, 帶水層은 바닥이 날 것이며, 오존층에 구멍이 나서 지구 곳곳에 빙하기가 올 수도 있고, 기술변화 등으로 현존하는 사람들이 쓸모없는 존재가 될지도 모른다는 인류의 미래에 대한 비관적 전망을 하고 있다. 다만, 21세기 초·중반에 잘 대비하고 있는 몇 나라 가운데 하나로 한국을 지목하고 있는 것이 우리로서는 다소간의 위로가 되기는 하지만….

그동안 미래에 대한 예측은 수없이 많았고, 앞으로도 계속될 것이다. 칼 마르크스의 자본주의 종말론, 맬더스가 우려했던 인구증가로 인한 비관론, 자본주의가 비경제적 요인으로 인해 50~100년간만 존속할 것이라는 슈페터의 한시적 자본주의 존속론, 세계 대공황이 있기 몇년전의 호황국면을 보고 미국의 영구적인 번영을 점쳤던 예일大 어빙 휘터 교수의 공언 등등….

이러한 예언들 가운데 칼 마르크스의 예언은 150여년 만에 소련과 동구권의 붕괴로 허무하게 끝이 나고 말았고, 휘터는 그가 공언한 지 불과 1주일 만에 주식 이 휴지가 되는 바람에 망신을 당했으며, 맬더스·슈페터 등의 예언은 아직은 미지수이거나 음미중에 있다.

미래에 대한 예측은 맞을 수도 있고 틀릴 수도 있다. 2030년의 인류 앞에 케인즈가 예견한 장미빛 인생이 펼쳐질 수도 있고, 폴 케네디가 말한 것처럼 어두운 그림자가 드리울 수도 있으며, 아니면 전혀 예측하지 못한 상황이 인류를 기다리고 있을지도 모른다.

미래를 예측하는 데 있어서 정확성은 물론 중요하다. 그러나 미래예측에 대한 인간의 한계를 인정한다면, 닥쳐올 도전과 위기를 극복하고 보다 나은 세계를 만들기 위하여 미래에 대해 꾸준한 관심을 가지고 준비하는 자세가 보다 중요하다 할 것이다. **남원재**



노장우

상공자원부 전력국장

北韓의 핵개발과 南北對話

요즘 나라 안팎의 시선이 지난 6월부터 진행되고 있는 미국과 북한 간의 핵협상에 집중되고 있다. 북한의 핵개발이 이처럼 초미의 국제적 관심사가 되고 있는 것은 최근의 급격한 국제질서 재편과정에서 이것이 전세계적인 핵무기의 확산을 촉발하는 시발점이 될 수 있다는 사실 때문이다.

85년 봄 고르바초프의 등장으로 시작된 개혁과 개방의 물결은 統獨, 소련의 붕괴, 동구 공산주의의 몰락 및 일본의 부상 등 엄청난 변화를 가져왔다. 이러한 과정 속에서 세계는 민족주의와 지역패권주의, 그리고 핵확산이라는 새로운 도전들에 직면하고 있다.

그 중에서도 핵확산문제는, 미·소 양국의 핵우산하에 강력하게 유지되어 왔던 核 억지력이 상대적으로 약화되면서 분쟁지역 국가들이 자국의 안보를 빌미로 핵개발을 시도할 가능성이 커지고 있어 세계평화에 가장 큰 위협이 되고 있다. 특히 북한의 핵개발은 직접적으로 일본과 대만의 핵개발을 유발하고 대만과 중국, 인도와 파키스탄의 핵경쟁을 심화시키는 등 연쇄적인 핵확산의 계기를 제공할 가능성이 높아 심각한 우려를 낳고 있다.

북한의 핵개발사실이 포착된 것은 80년대 전반의 일이다. 당시 북한은 동서관계의 변화조짐 속에서 美·蘇의 압력과 국제적 고립을 피하기 위해 85년 12월 '핵확산금지조약(NPT)'에 가입하였으나, 이것은 핵개발을 위한 시간별기 전략에 불과하였다는 것이 그 이후 북한의 태도에서 명백히 드러나고 있다. 북한은 NPT에 가입한 후 18개월 이내에 국제원자력기구(IAEA)와 안전조치협정을 체결하고 핵사찰을 받아야 하는데도 불구하고 정치적 구실과 절차상의 모든 수단

을 동원하여 이를 무려 6년 이상 지연시켰으며, 이 기간 동안 5천kw급 원자로와 핵연료가공공장을 완공하고 5만kw 및 20만kw급 원자로 2기와 재처리시설 건설에 착수함으로써 핵개발에 필요한 기반시설 건설을 계속 진행시켜 왔던 것이다. 북한의 핵기술은 92년 5월부터 6회에 걸쳐 실시된 IAEA의 핵사찰에서도 드러났듯이, 이미 핵무기제조에 사용되는 플루토늄을 생산한 경험이 있고 대규모 생산시설(재처리공장)을 건설중인 점을 보아 상당한 수준에 도달한 것으로 추측되고 있다.

문제는 북한이 핵개발을 체제유지를 위한 가장 확실한 수단으로 간주하고 있어 이를 쉽사리 포기하지 않을 것이라는 데 있다. IAEA가 플루토늄의 은닉여부를 확인하기 위해 2개 미신고 핵시설에 대한 특별사찰을 요구한 데 대해 북한은 NPT를 탈퇴하면서까지 이를 거부하여 핵개발에 대한 강한 집념을 드러낸 바 있다. 북한이 끝까지 핵개발을 포기하지 않는다면 이를 저지하기 위한 국제적 제재는 불가피할 것이다. 이는 NPT에 가입하고도 비밀리에 핵개발을 추진해온 이라크에 대해 미국 주도하에 유엔안보리가 강제사찰을 실시한 것만 보아도 충분히 예상가능한 일이다.

한편, 우리나라는 북한 핵문제의 당사국이면서도 이를 단독으로 해결할 수 없는 한계를 갖고 있다. 북한의 핵개발은 우리나라의 안보를 위협할 뿐 아니라 원자력 핵심기술의 개발을 포기할 수밖에 없는 상황을 야기하여, 원자력의 평화적 이용에도 많은 제약을 가하고 있다. 우리는 북한에 대한 군사 제재라는 최악의 사태를 막기 위해서라도 북한을 남북대화의 場으로 이끌어내려는 노력을 멈추지 않아야 하겠다. **남재**



장윤호

교통부 지역교통국장

고속버스가 추월당하고 있다

고속도로를 이용하게 되는 운전자는 고속도로에 들어서기도 전에 피곤하다. 오늘 고속도로의 소통상태는 어떨까? 내 차와 함께 달리게 될 대형차들은 온전하게 정상운전을 하여 줄 것인가?

아침·저녁으로 보도되는 자동차 교통사고의 끔찍한 현장들을 연상하면 즐겁고 편안해야 될 고속도로 여행이 웬지 불안해지고 때로는 공포감까지도 느끼게 된다.

최근에 고속도로를 이용한 친지들로부터 고속버스 운행실태에 관한 이야기를 자주 들으면서 신선한 충격을 느끼고 있다. 내용인즉슨, 고속도로에서 무섭게 속도경쟁을 해오던 고속버스들이 요즈음 거북이 걸음을 하고 있어 대형화물차나 심지어 용달차까지 고속버스를 추월하는 것이 다반사이고, 운전경험이 많지 않은 자가운전자까지도 고속버스를 추월하는 것이 어렵지 않다는 것이다.

그렇다고 고속버스가 정말 거북이 걸음으로 변해서 그런 것은 아니고, 법정속도를 지켜 정상으로 운행하고 있는데 다른 자동차들이 과속으로 달려가니까 정상적으로 운행하고 있는 고속버스가 오히려 거북이 운행으로 보이는 것이다.

고속버스업체가 사활을 걸고 법정속도 준수 운동을 벌이고 있는 것은 나름대로 이유가 있다.

고속도로 개통후의 고속버스는 운송수단의 꽃으로서 폭발적인 인기를 끌었고, 고속버스 운전기사나 안내양도 선망의 직종으로 입사경쟁이 치열했던 기억이 생생하다. 그러나 요즘은 운전기사를 구하기가 어렵게 되었고 고속버스 안내양은 그나마 지원자가 없어 승무제도 자체가 폐지된 지 오래다.

고속버스는 68년 12월 운행을 개시한 이래 80년대 후반까지 수송수요가 연평균 17%씩 증가하여 각광받는 운송사업으로 자리를 잡아왔다.

그러나 일반고속버스는 국민소득 증가와 국민체위신장에 맞는 시설투자가 제대로 이루어지지 않아 차량설비 및 서비스가 새마을열차와 항공기 수준에 크게 미치지 못하고 쾌적성·안락성·안전성면에서도 뒤질 뿐 아니라 자가용자동차의 급증, 고속도로체증 등으로 고속버스의 인기는 날로 떨어지고 있다. 90년도부터 매년 10%씩 여객이 감소하고 있으며, 평균 대당 승차율도 80년대 75% 수준에서 최근에는 60% 수준으로 떨어졌다. 최근 5년간에 철도의 새마을호와 항공기는 28%와 26%씩 각각 이용객이 늘어난 것과는 너무나 대조적이다.

업체가 분석한 고속버스 이용객 감소의 주요인은 고속도로 체증으로 인한 정시성의 상실, 차량의 안락도가 새마을호보다 낙후된 점, 교통사고로 인한 안전성의 문제 등 세가지이다.

이러한 고속버스의 이용객 감소추세를 완화하고 국민소득수준 향상과 국민체위 신장에 맞는 교통수단을 제공하기 위하여 도입된 것이 27인승(종래 45인승) 우등고속버스이고, 야간경제활동인구 증가에 따라 심야 고속버스를 운행하도록 하고 있다.

그러나 무엇보다도 교통사고에 대한 불안감을 불식시켜 주는 것이 업체의 살길이라는 인식이 확산되면서 사장에서 운전자까지 모두가 나서서 법정속도 지키기 운동을 벌이고 있는 것이다.

교통사고줄이기 캠페인의 주요내용을 보면 100km/h 이하로 운행하기, 차간거리 100m 이상 유



지하기, 고속버스간 추월 안하기 등 고속도로에서 지켜야 할 상식적이고 초보적인 내용이다.

그러나 교통사고줄이기 캠페인 실시후 나타난 결과는 매우 경이적이다. 지난 6개월간의 실적을 보면 전년동기 대비 교통사고 발생 건수로는 61%, 사망자 수로는 66%가 각각 감소하는 성과를 거두었고, 비용 절감 측면에서도 유류비·정비비·보험료 등 24억원(대당 월 7만5천원)을 절감하는 효과를 거둬온 물론, 최근 매년 10% 이상씩 감소추세를 보이던 고속버스 이용승객의 감소율도 5% 정도로 많이 둔화되는 등 일석삼조의 효과를 거두고 있다. 짧은 기간이라 속단할 수는 없지만, 교통사고는 우리가 조금만 노력하면 얼마든지 줄일 수 있다는 확신을 준 좋은 예가 아닌가 생각된다.

그러나 한가지 주목할 것은, 고속버스가 다른 자동차에 피해를 당하여 발생한 교통사고로 인한 사망자수는 무려 125%나 증가하였다는 것이다. 이는 우리나라 고속도로를 운행하는 많은 자동차들이 과속, 무리한 끼어들기, 고속버스 추월하기 등 비정상적인 운전을 한 결과가 아닌가 생각된다.

고속버스 운전기사들에 의하면 고속버스가 규정속도를 지키며 운행하다 보니 다른 차량에게 추월당하는 경우가 많아 오히려 승객들이 “이 버스는 저속버스냐.”, “기사가 초보자냐.”는 등 항의를 해서 운전이 지장이 많다는 것이다. 우리 교통문화의 수준을 보는 것 같아 웬지 마음이 무겁다.

교통사고로 우리가 부담하는 경제적 손실은 연간 6조원에 달한다고 한다. 또한 교통체증으로 인한 사회적 손실비용도 연간 4조9천억원이라고 하니, 그 중 교통사고로 인한 교통체증 유발로 발생한 비용을 감안하면 교통사고로 인한 사회적 손실비용은 연간 약 7조원에 달하는 것으로 추정되며, 이는 올해 우리나라 전체

예산의 18%에 해당하는 금액이다. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 생명을 경제적 수치로 환산할 수 없다는 것이다.

정부는 금년을 ‘교통사고줄이기 자율 실천의 해’로 정하고 범국민적으로 교통사고줄이기 운동을 펴고 있다. 이 운동은 공무원이나 고속버스 운전자만의 참여만으로는 성과를 거둘 수 없고 고속도로를 운행하는 모든 운전자가 동참할 때만이 성공할 수 있다고 본다.

고속버스기사들의 경험에 의하면 서울-부산간을 규정속도를 지켜 운전할 때와 120~130km/h 속도로 과속운전을 했을 때의 시간차이는 불과 20분 내외밖에 안된다고 한다. 그렇다면 부산까지 가는 데 20분을 단축하기 위하여 자기 생명을 담보로 과속운전·추월운전을 할 필요가 있는가 자문해 봄직한 대목이다.

모처럼 시작한 고속버스 준법운전도 지금과 같이 다른 차량들이 과속운전·난폭운전을 계속하는 한 정착되기 어려울 것이다.

현재와 같이 규정속도를 준수하여 운전하는 운전자를 이상하게 보거나 초보자쯤으로 여겨 뒤에서 라이트를 켜고 경음기를 마구 울려대는 등 공포심을 조장하는 운전기사가 있는 한 고속도로의 안전운행은 요원할 것이다.

교통부에서는 고속버스의 교통사고줄이기 캠페인을 고속도로를 주로 운행하는 전세버스 및 시외버스까지 확대하여 추진하고 있다.

그러나 사업용 자동차만의 준법운전만으로 고속도로의 안전운행을 기대할 수 없으며, 현재와 같이 준법운행하는 고속버스를 추월하는 운전자가 있는 한은 더욱 안전운전을 기대하기 어렵다.

이제 고속도로 운전은 나만의 운전이 아닌 더불어 하는 운전이라는 생각을 가지고 양보의 미덕을 발휘하면서 고속도로를 여유롭게 달려보면 어떨까. **김영**



류시경

환경처 시설기술국장

환경기술투자, 절대적 규모가 중요하다

과 학기술 중 환경기술은 대상영역이 광범위하며 모든 학문분야가 참여하여야 하는 종합 과학기술의 특성을 가지면서도 환경과 관련된 각 분야가 또한 독자적으로 발달되어야 하는 독특한 특성을 갖는다. 또한 기술개발의 성과는 자연 및 생활환경의 개선이라는 형태로 나타나고 효과가 불특정 다수에 미치는 공공 공익기술일 뿐만 아니라, 법적·제도적 영향을 많이 받기 때문에 환경기술의 발전은 정부가 주도적인 입장을 취해야 하는 특성도 있다.

우리나라의 환경기술수준은 미국·일본 등 환경선진국의 기술수준을 100으로 볼 때 수질·대기오염 등 사후처리(end-of-pipe) 기술은 60~80%, 폐기물 소각기술 30~40%, 이산화탄소 제어기술은 20~30% 수준으로서 환경기술 개발의 역사가 짧고 투자비가 적은 만큼 전반적으로 낙후되어 있는 실정이다. 정부에서는 G7 프로젝트의 하나로 저공해소각기술 등 환경공학기술관련 21개 과제를 선정하여 2001년까지 총 2,300억원을 투자할 계획이어서 이 분야에서는 많은 발전을 이룰 수 있을 것으로 기대되고 있다.

이와 함께 환경오염방지시설의 설계·시공 등을 맡고 있는 환경산업체에 대한 지원육성도 절실하다. 90년대 이전의 환경산업은 대기·수질·폐기물 등 현상 환경오염을 1차적으로 제거하고 처리하는 단순처리업이었으나, 21세기를 지향하는 90년대 환경산업은 오염 자체를 줄이고 오염물질을 재생하여 자원으로 사용하는 소위 '에코산업'이 주종을 이룰 것이다.

또한 '환경마크제도'의 조기 정착이 중요하다. 우리나라는 지난해 6월부터 '환경마크제도'를 도입·시행하고 있는데 현재 재생종이를 50% 이상 사용한 종이

제품 등 12개 상품에 대해 환경마크제도를 운영하고 있으나, 앞으로는 이들 품목을 더욱 확대하고 법적·제도적 미비점을 보완하여 이 제도를 활성화시켜 나가야 할 것이다.

그동안 환경정책을 수립하고 집행하면서 과학기술투자에서 있어서는 상대적 지표보다는 절대적 규모가 중요하다는 생각을 많이 하게 된다. 왜냐하면 기술개발 프로그램에 따라서는 소요재원에 미달되는 일정규모 이하의 투자는 별로 의미가 없는 경우가 많기 때문이다.

또한 가용자원의 제약이 큰 우리나라의 경우 '협동의 원리'가 '경쟁의 원리'에 못지 않게 중요하다고 생각된다. 지금껏 우리나라에서는 산·학·연 간의 협동의 중요성이 수없이 강조되었으나 실제적으로는 활발하지 못하다. 제도적 지원조치를 보다 실효성있게 강화하여 '협동의 원리'를 최대도로 도입, 산·학·연 체제를 구축 활용해 나갈 필요가 있다.

아울러 우리나라의 경제·기술여건에 맞추어 기본적으로는 새로운 국제분업체계에 참여하여 선진국의 첨단기술과 보완관계가 성립되는 부분을 찾아 집중개발하면서, 동시에 기존 기술에서 이를 고도화하여 경쟁력을 높이거나 또는 이미 개발된 첨단기술을 새롭게 응용하는 방향으로서 '최초의 창시자 (first-mover)'보다는 '현명한 추종자 (smart follower)' 전략을 구사하는 편이 낫지 않은가 하는 점이다.

마지막으로 환경기술분야에서는 그동안 주도적인 입장이었던 사후처리기술보다는 공정개선, 저공해 제품생산과 폐기물의 재이용 등을 포함하는 사전예방기술 (pollution prevention)의 개발이 보다 활성화되어야 할 것이다. **■**



진동수

재무부 해외투자과장

‘理解’ 한다는 것의 한계

대 학시설 존경하는 어느 교수님께서 “일제 때 학병으로 끌려가 배가 몹시 고프 후 唯物論을 생각하게 되었다.”는 말씀을 하신 적이 있다. 그때는 잘 이해가 가지 않았는데 이후 군대에서 훈련을 받으면서 너무 배가 고프 상황에서 갑자기 그 교수님의 말씀이 ‘이해’ 된 적이 있다.

이번 ‘金融實名制’ 실시의 의미를 제대로 이해하기 위해서는 왜 82년과 90년에 걸쳐 두번씩이나 실시가 유보되었는지 한번 돌아보아야 한다고 생각한다. 여건의 미흡, 경제상황의 변화 등 여러가지 설명이 있을 수 있지만 결국 實名制 실시가 당시 파워 엘리트의 이익에 맞지 않았으며 그들 간에 의견 분열을 초래하였기 때문이라고 할 수 있다.

따라서 이러한 두번의 실패는 필연적으로 ‘金融實名制’가 정치·사회개혁의 성격을 가질 수밖에 없고, 아울러 이를 전격 실시할 수밖에 없는 이유를 잘 설명해 주고 있다 하겠다.

이와 같이 ‘金融實名制’는 기본적으로 금융제도와 관행의 변화를 시도하는 경제개혁이지만, 우리나라에 있어서는 이러한 개혁이 우리 정치·사회권의 기존의 식과 행태변화를 요구하고 있다는 점에서 정치·사회개혁의 의미를 갖게 되는 것이라 할 수 있다.

실제 ‘金融實名制’의 작업과정에서 밤을 새워가며 토론하고 고뇌한 것은 우리 경제가, 우리 금융이 원활히 수용하여 정착시킬 수 있는 내용과 방법에 대한 것이었다.

그동안 비실명으로 거래해 오던 것을 실명전환하려면 어느 정도까지는 소위 免罪符를 주어야 할 터인데 과연 어느 수준까지로 하는 것이 효율적이며 또한 일반

국민이 납득할 것인가? 이는 제일 어려운 문제였다. 82년에는 일인당 3천만원이었고, 90년의 여론조사에서는 “과거는 물어야 한다.”는 의견이 많았기 때문이었다. 여러가지 자료와 국세청·금융기관의 업무여건 등을 감안하여 일제좌당 최고 5천만원까지로 결정하였다.

여기서 예를 든 것은 실명제 작업의 여러가지 난제 중의 대표적인 것에 불과하다. 그런데 국세청통보·출처조사 운운으로 당초취지와는 달리 실시초기에 일반인이 불안을 갖게 되었다는 점에 대해서는 비판을 감수하더라도, 왜 이러한 장치가 필요한지를 理解할 만한 식자층에서 (일부이긴 하지만) 이를 반대로 해석하여 5천만원 넘는 것은 다 조사한다는 식으로 일반인에게 이해시키려 하는 데는 당황하지 않을 수 없다. 더구나 지난 90년 정부에서 실명제 실시를 위해서는 일정수준까지 면죄부를 주지 않을 수 없다고 설명했을 때, “과거를 철저히 물어야 한다. 국민이 납득 못한다.”고 주장했던 일부 식자들이 5천만원 기준의 면죄부에 대해(그것도 일인당으로 이해하고) “과거지향적이다.”, “불안을 조성한다.”고 주장하는 것을 보면서 진정한 ‘理解’가 있을 수 있는 것인가에 대해 회의를 품게 된다.

‘金融實名制’의 실시와 관련해서 필자가 앞에서 설명한 배경은 이해할 수 없다 하더라도, 적어도 「긴급명령」 등 실명제의 실시내용을 체계적으로 이해하려는 성실성은 가져야 하지 않겠는가 하는 점에서 아쉬움이 크다. 실명제 작업과정의 고뇌는 이해할 수 없다 하더라도 실시내용의 각론적 이해 속에 구체적 비판이 이루어졌다면 훨씬 좋았지 않았나 생각되는 것이다. 



송지태

노동부 산업안전과장

무재해 천만명 서명운동

그 동안 우리 경제는 경제개발계획의 성공적 수행으로 눈부신 발전을 이루어 왔으나, 그 이면에는 300만명이라는 산업재해자의 발생과 16조원에 이르는 경제적 손실이 있었다. 이와 같은 산업재해로 인한 인적·물적 손실은 피땀흘려 이룩한 경제발전의 성장효과를 잠식하고 근로의욕 상실 등 생산성을 저하시키고 있어, 선진국 진입단계에 있는 국가 경제·사회발전의 큰 장애요인이 되고 있다.

이러한 産業災害의 심각성에 비추어 産災 예방에 대한 범국민적인 공감대를 형성하기 위해 지난해 9월부터 勞·使·政이 함께 참여하는 '無災害 1천만명 서명운동'을 추진하게 되었다. 서명운동에 들어간 지 10개월 만인 올해 7월 31일 현재 4만3,949 단체 및 기업체에서 665만2,052명이 서명하였고, 그외 일반국민 334만6,123명이 서명하여 1천만명 목표를 초과 달성(1천8만8,175명)하였다. 우리나라에서 여러가지 서명운동이 전개되었지만 이번처럼 1천만명 이상이 서명에 참여한 경우는 처음 있는 일로서 민간단체들이 주도하여 이러한 결과를 얻었다는 점에서 더 큰 의의가 있다고 하겠다.

이제 산업재해의 심각성과 중요성에 대한 국민적 공감대는 어느 정도 형성되었고 그 결과 산업재해도 감소되는 가시적 효과도 얻고 있다. 금년 6월까지의 산재발생 추이를 분석해 본 결과 전년동기 대비 재해자는 1만2,816명이, 이 중 사망자는 124명이 감소하였고, 산재보험급여도 이 제도가 도입된 64년 이래 처음으로 상반기에만 약 332억원이 감소하는 등 효과가 가시적으로 나타나고 있다. 85년부터 91년까지 7년간 1만3,740명의 재해자가 감소한 것과 비교할 때, 무

재해운동으로 6개월여 만에 거의 같은 결과를 얻은 것은 놀라운 성과라 할 수 있다.

그러나 이러한 외형적인 결과보다는 근로자·사업주 뿐만 아니라 많은 국민에게도 재해예방의 중요성을 다시 한번 일깨우는 계기가 되었다는 점에서 이번 운동의 더 큰 의미를 찾을 수 있지 않을까 한다.

앞으로 정부에서는 성숙된 무재해운동 분위기가 실질적인 재해감소로 이어지도록 하기 위하여 근로자 10인 이상 사업장 5만1천개소 전부가 무재해운동에 참여토록 유도할 예정이다. 또한 무재해운동이 사업장에서 실천에 옮겨지도록 하기 위하여 동운동 추진 핵심요원 2만명을 양성하고, 무재해운동 개시부터 평가까지의 절차기법 등을 소개하는 전산패키지를 개발하여 사업장에서 필요한 자료를 즉시 이용 가능토록 하는 등 무재해운동 추진기법 보급에 주력할 방침이다.

재해예방은 정부의 노력뿐만 아니라 근로자·사업주의 확고한 인식과 마음가짐이 있어야만 가능하다. 근로자는 다소 번거롭더라도 안전수칙을 생활화해야 함은 물론, 자신이 일하고 있는 작업에 대한 위험성을 충분히 알고 필요한 경우에는 사업주에게 관련 정보를 요구하고, 사업주가 재해예방대책을 수립할 때 참여하는 등 적극적인 관심을 갖는 것이 필요하다.

사업주는 재해예방에 일차적인 책임이 있으므로 효과적인 안전관리체제를 확립해야 할 것이다.

재해예방우수업체가 높은 생산성을 유지하고 대외 이미지도 높일 수 있다는 평범한 진리를 명심하여 재해 없는 명량한 일터가 정착될 수 있도록 모두가 함께 노력하여야 할 것이다. **동원**

때 93년 9월 7일

곳 보건사회부장관 집무실

만 남

사회학자가 만난 송정숙 보건사회부장관

‘더불어 건강하게 잘 사는 사회’를 구현한다

글·이각범/서울대학교 사회학과 교수

송정숙 보건사회부장관





—보사부장관으로 취임하신 지 이제 6개월이 지났습니다. 특히 신 정부의 개혁시대에 장관의 중책을 맡으면서 보사정책을 다루시는 데에 특별한 소신이 없을 수 없다고 생각합니다. 이와 관련하여 말씀해 주시지요.

▲지난 6개월이 너무 빨리 지나간 것 같습니다. 정말로 많은 것을 배우고 느꼈습니다. 우선 보사부의 업무가 ‘胎內母子保健에서 사후묘지관리까지’라는 말이 있듯이 대부분이 국민생활과 직결되어 있을 뿐 아니라 관련집단 간의 이해관계가 상반되는 일이 많은 것 같습니다. 이런 이유로 보사부가 열심히 일을 해도 일부 국민이나 언론으로부터 칭찬보다는 오해나 비난을 받는 경우가 있기도 합니다만, 보사업무의 특성을 감안할 때 더욱더 무거운 책임감을 느낍니다.

솔직히 말해서 보사부에 몸담기 전에는 영세민이나 장애인·노인을

“

**우리가 지향하는
사회복지정책의 궁극적 목표는
모든 국민의 안정된 생활과
건강한 삶을 보장하여 각자의
능력에 따라 균등한 기회가
보장되는 ‘더불어 건강하게
살사는 사회’를 구현하는 데
있다고 봅니다.**

”

포함하여 우리 사회에서 소외되기 쉬운 분들을 직접 접할 수 있는 기회도 별로 많지 않았고 사회복지문제에 대해 깊이 생각해 보지 못했습니다. 그러나 보사부장관으로 취임한 이후 달동네나 복지시설에 가서 그분들과 직접 대화를 나누고 생활의 어려움을 보고 들으면서 해야 할 일들이 많다는 것을 알았습니다. 앞으로 그늘진 계층과 소외된 분들의 어려움을 덜어주고 따듯이 감싸주

는 데 더한층 관심을 기울이고 국민의 건강수준을 향상시키기 위해 적극 노력해 나가겠습니다.

—장관께서는 우리나라 복지정책의 현실을 어떻게 평가하고 계시며, 앞으로 선진복지국가로의 진입을 위한 신정부의 복지정책방향은 무엇인지 알고 싶습니다.

▲먼저 우리나라 복지정책에 대해 저 나름대로의 평가를 내린다면, 선진외국에 비해서는 복지제도의 내용과 수준이 다소 미흡하지만, 이제 우리나라도 선진복지제도의 기본 골격은 갖추지 않았나 생각합니다.

우리가 지향하는 사회복지정책의 궁극적 목표는 모든 국민의 안정된 생활과 건강한 삶을 보장하여 각자의 능력에 따라 균등한 기회가 보장되는 ‘더불어 건강하게 살사는 사회’를 구현하는 데 있다고 봅니다.

개혁의 시대는 국민복지의 시대이기도 합니다. 사회정의의 실현하는 것은 국민복지의 기초이기 때문에 사회정의의 실현은 국민복지를 만드는 시작이며, 또한 국민복지를 증진하는 것은 **逆**으로 사회정의의 실현하는 기초라고 생각합니다.

신정부의 복지시책방향은 첫째로, 기초적 생계유지가 곤란한 저소득 취약계층에 대하여는 국가의 책임하에 소득·의료·교육·주거 등 기본생활을 보장하여 동등한 사회참여를 촉진하고 둘째, 경제적 부담능력이 있는 국민에 대해서는 수익자부담원칙을 적용하는 사회보험제도와 유료양로원과 같은 유료

복지 서비스체계를 확충하여 삶의 질을 향상시키고자 하는 것입니다. 또한 정부의 복지재정투자를 국가 발전 수준에 맞게 단계적으로 확충해 나가면서 지방자치단체의 복지책임과 역할을 높이고 가정과 지역사회의 복지기능을 조장시켜 나갈 것입니다.

—저소득층과 노인·장애인 등 혼자힘으로 생활이 어려운 사람들에게 대한 지원대책은 어떻게 강구하고 계십니까?

▲ 금년도 생활보호대상자는 약 200만명으로서 전체국민의 4.5%를 차지하고 있습니다. 정부에서는 생활보호대상자 가운데 일할 능력이 없는 사람에게는 주·부식비 등 생계비를 지급하여 기본생활을 보장해 주고, 일할 능력이 있는 사람에게는 직업훈련이나 생업자금 융자 등으로 스스로 자립할 수 있도록 지원하고 있습니다.

이와 함께 노인·장애인 등을 위해 노령수당이나 장애인 생계보조수당을 지급하고 각종 사회복지시설에서 충실히 보호할 뿐 아니라, 특히 거동이 불편한 분들을 위하여 전국 사회복지관 등에 147개소의 재가복지 봉사센터를 설치하여 이들의 가정을 직접방문, 질병간호와 일상생활의 보조 등 서비스를 제공토록 하고 있습니다.

—전국민의료보험이 실시되고 의료혜택이 국민들의 권리로 정착되면서 의료이용도 크게 늘어나고 있습니다. 그러나 보험료의 인상·병

실부족 등 국민들의 불만요인도 적지 않습니다. 이에 대한 개선책이 마련되어야 할 텐데요.

▲ 정부에서는 주민들의 보험료 부담을 덜어주기 위해서 지역의료보험 재정의 50%를 국고로 지원해주고 있으며 보험재정지출을 절감하기 위하여 다각적인 노력을 기울이고 있습니다.

올해에는 재정안정기조가 확고히 뿌리내릴 수 있도록 고액치료비 공동부담사업을 확대하고 지역의료보험조합에 대한 국고지원액 중 일부를 조합별 노인인구, 보험료 부담능력 등을 감안하여 차등지원해 줄 계획입니다. 또한 보험급여 범위도 점차 확대해 나가기 위해 컴퓨터 단층촬영(CT) 등 첨단 의료장비에 대하여도 보험을 적용하는 방안을 검토해 나가고 180일로 제한되어 있는 요양급여기간도 단계적으로 연장해 나가고자 합니다.

의료이용이 증가함에 따라 제기된 또하나의 문제는 병실부족현상이 아닌가 합니다. 91~92년에 걸쳐 2천억원을 지원하여 3만1천병상을 확충했습니다만, 올해에도 1천억원을 지원하여병상을 계속 확충중에 있습니다. 앞으로 응급의료체계의 정착 및 진료예약제도의 실시 등으로 의료서비스의 질이 더욱 향상되도록 노력하겠습니다.

—올해로 국민연금제도를 시행한 지 6년째를 맞이하고 있습니다. 그 운영실태와 앞으로의 발전방향에 대하여 말씀해 주시지요



서울대학교 경제학과를 졸업하고 서독의 빌레펠트대에서 사회학 박사학위를 받았다.

미국 버클리대학에서 노사관계연구소 객원연구원으로 활동했으며, 현재 서울대학교 사회학과 교수로 재직중이다.

▲ 국민연금가입자는 93년 7월말 현재 507만명으로 그간의 기금적립액은 6조2,280억원이 됩니다. 현재 국민연금 가입 대상자는 대부분 사업장근로자로서 농어민이나 도시자영자들은 아직 혜택을 받지 못하고 있으나, 앞으로 우선 농어민에게 국민연금을 적용할 수 있도록 94년까지 구체적인 실시방안을 마련하여 빠른 시일내에 실시되도록 할 것입니다. 나아가서는 도시지역 자영자에게까지 확대하여 국민 모두가 노후를 걱정하지 않는 전국민연금시대를 실현해 나갈 계획입니다.

—최근 약사의 한약조제권과 관련하여 이익단체들 간의 갈등이 심각한 국면에 이르고 있습니다. 보사부에서 강구하고 있는 약사법개

정 방향과 한방의료발전대책은 무엇인지요.

▲ 지난 3월 5일 약사법시행규칙 개정으로 한약조제권 분규가 발생하여 큰 진통을 겪었습니다. 이러한 분쟁이 발생한 것은 우리나라 의약제도가 원칙에 입각하여 체계적으로 정비되지 않았고 업권분쟁의 소지가 잠재되어 있기 때문이 아닌가 생각합니다.

이를 계기로 한약조제권 문제를 근원적으로 해결하고 합리적인 의약품 취급제도를 확립한다는 차원에서 약사법개정 추진방침을 결정하고, 그후 관련단체·소비자대표·보건전문가 등으로 '약사법개정추진위원회'를 구성하여 약사법개정방안을 토의하였고 8월 20일에는 공청회를 개최한 바 있습니다.

보사부에서는 그간의 토의결과와 공청회에서 제시된 의견을 신중히 고려하여 국민보건향상에 기여할 뿐 아니라 양·한방 간에 상호 전문영역이 존중되고 선진의약제도를 확립하는 차원에서 약사법 개정방안을 마련하였습니다.

그리고 한방의료분야는 우리의 전통의학으로서 나름대로 국민보건을 위해 기여를 해왔습니다만, 상대적으로 洋方에 비하여 다소 소외감을 가졌던 게 사실입니다. 앞으로 韓方의 균형있는 발전을 위해서 '한의학발전위원회'의 운영을 활성화하고, 국립한의학연구소를 설립하는 등 정책적인 노력을 적극적으로 기울여 나갈 계획입니다.

—최근 개방화 추세에 따라 수입

식품이 크게 증가하고 있습니다. 수입식품의 안전성을 확보하기 위한 대책은 어떻게 강구하고 있는지 궁금합니다.

▲ 국립검역소에 신고된 수입식품 추이를 보면, 89년에 3만7천여건이던 것이 92년에는 153% 증가한 9만5천건으로 크게 늘어났습니다.

보사부에서는 수입식품으로부터 국민건강을 보호하고 양질의 안전식품을 공급하기 위해 앞으로 수입

“

신정부의 복지시책 방향은
저소득 취약계층에 대하여는
국가의 책임하에 소득·의료·
교육·주거 등 기본생활을
보장하고 경제적 부담능력이 있는
국민에 대해서는 수익자부담
원칙에 따라 사회보험제도와
유료양로원 같은 유료
복지서비스를 확충하는 것입니다.

”

식품검사업무를 종합적으로 조정·수행할 수 있는 전담기구를 확충하고 부족한 검사장비의 추가확보에 주력해 나갈 계획입니다.

또한 검사대상 농산물과 농약을 확대하여 식품의 안전성을 보장하기 위한 정밀검사업무의 효율성을 높여나가고, 수출국의 제도와 농약 사용실태 등에 대한 정보를 사전에 입수·활용할 수 있도록 현재 미국과 유럽지역에 상주시키고 있는 보사주재관을 일본·중국 등에도 확대해 나갈 것입니다.

—「정신보건법」의 제정을 추진하게 된 배경에 대해 설명해 주시지요. 이 법을 둘러싸고 논란이 적지 않았던 것으로 기억됩니다.

▲ 정부에서는 지난 85년에 정신질환에 대한 종합적인 관리와 그 제도적 기반을 마련하기 위해 「정신보건법」 제정이 필요하다는 인식 아래 立法을 추진한 적이 있습니다만, 당시의 시대적 여건과 인권침해 소지에 대한 엄격한 구제절차의 미비로 입법이 이루어지지 않았습니다.

그러나 최근 경제·사회적 여건의 급격한 변화와 함께 정신질환자가 점차 증가하고 있으며, 현재 정신질환자수는 전국민의 약 2.2%인 95만2천명으로 이 중 11만명이 입원치료가 필요한 사람들입니다. 이러한 여건변화에도 불구하고 정신질환에 대한 종합적인 관리체계가 크게 미흡한 실정입니다. 특히 이들을 치료하기 위한 전문병상이 전체 소요병상의 50%에도 못 미치고 있어 많은 정신질환자가 비의료기관인 정신질환자 요양시설에서 보호되고 있는 실정입니다.

따라서 정부에서는 정신질환의 예방·치료·재활 및 사후관리 등 종합적인 관리체계를 확립하고 정신질환자 요양시설의 기능을 법으로 규정하여 의료·재활기능을 강화하기 위해 「정신보건법」의 제정을 추진하게 된 것입니다. 올해 정기국회에서 이 법이 제정될 수 있도록 적극 노력하고 있습니다. 

지난 8월 20일 경부고속철도 차량의 우선협상대상국이 프랑스(알스톰사의 TGV)로 결정됨으로써 이제 우리나라도 '고속철도 시대'를 맞게 되었다.

교통부와 한국고속철도건설공단은 지난 1년 6개월 동안 프랑스의

로 서울-부산간 430.7km의 전용 고속철도를 건설하여 최고시속 300km의 여객열차를 운행하는 것으로서, 京釜間 교통적체로 인해 누증되어온 물류비용을 절감하는 효과와 함께 첨단기술이전 등 국내 관련 산업부문에 많은 긍정적인 파급효과를 가져올 것으로 예상하고 있다.

몇가지 관련산업 파급효과를 살펴보면, 고속철도 운영전반에 걸친 시스템기술은 일반철도나 경전철·지하철운영에 적용가능하고, 공기유체역학기술은 항공기·자동차·유도미사일 개발에 응용할 수 있으며, 차체 경량고강도 신소재 기술은 국내 관련산업 기초 소재부문의 발전을 가져올 것이다.

고속철도 건설사업 통해 기술이전 추진

특히, 고속철도 건설사업에 있어서 기술이전은 단순히 기술도입이라는 차원을 넘어 기술이전의 성공여부가 고속철도 사업전체의 성패를 가름할 수 있을 만큼 중요한 일이라 할 수 있다. 왜냐하면 고속철도 관련기술의 대외종속을 배제하고 기술자립을 이룩하여 차세대 고속철도 개발을 자체적으로 수행할 수 있기 때문이다. 이를 위해서는 선진기술을 습득하여 독자적인 고속철도의 엔지니어링·설계·제작능력을 확보하고, 국산화를 통한 고속철도 사업 기반을 구축하여 향후 국내 및 해외 고속철도 건설에 참여할 수 있는 기술응용능력과 법적 권한을 확보하여야 한다.

경부고속철도 건설과 기술이전

알스톰, 독일의 지멘스, 일본의 미쓰비시 등 3개 고속철도 제작사의 입찰제의를 비교검토하고 경제성·금융조건·운영경험 및 사업일정 등 4개 부문에 걸쳐 최종평가작업을 거친 결과 알스톰사를 차량선정 우선협상대상자로 선정하게 되었다.

경부고속철도차량 우선협상대상국 프랑스로 결정

이번 TGV차량 선정과정을 보면 독일측은 비용·기술·기술이전 및 국산화·영업 등 평가분야 302개 항목 중 기술수준 및 기술이전 조건 등 105개 항목에서 우세하였으나 프랑스는 143개 항목에서 우세를 보여 최종적으로 TGV를 선정하게 된 것이다.

고속철도건설사업은 총 사업비 10조7,400억원(93년 불변가격)으



김희국

교통부 철도공사기획단 관리반장

국산화 부분에 대하여는 향후 10년 동안 고속철도의 시스템 설계와 엔지니어링 능력을 확보하고 개통 후 10년 이내에 부품 국산화를 100%로 높이는 한편 부품기술 응용능력을 배양하여야 하며, 관련 기술을 타 산업분야에서도 적용할 수 있어야 할 것이다.

고속철도 기술은 기계·금속·전기·전자·화학 등 여러 분야의 기술이 복합된 종합분야로서 각종 첨단기술을 필요로 한다. 따라서 고속철도를 건설하고자 하는 우리나라로서는 최대한의 기술이전을 요구하고 있으나, 이에 반해 고속철도를 개발한 국가에서는 첨단핵심부분의 기술이전은 기피하고 있는 실정이다. 따라서 효과적인 기술이전을 위하여는 국내기업의 도입기술에 대한 소화·개량능력의 제고 노력이 필요하다.

국내 철도산업체의 기술수준을 살펴보면, 제작분야에서는 어느 정도의 기술수준을 축적하고 있으나, 엔지니어링·제어전장품·시험·품질관리분야의 기술은 미흡한 실정이다. 특히 차량부품업체의 설비 보유 측면이나 연구능력 분야에서는 앞으로 많은 투자가 이루어져야 할 것이다.

효과적인 기술이전 수용태세 긴요

이러한 국내실정을 알고 있는 기술보유국에서는 협상단계에서 기술수준이 낮은 국내업체의 선정, 첨단기술의 이전기피, 기술이전시

교통부와 한국고속철도건설공단은 지난 1년 6개월 동안 프랑스의 알스톰, 독일의 지멘스, 일본의 미쓰비시 등 3개 고속철도 제작사의 입찰제의를 비교검토하고 경제성·금융조건·운행경험 및 사업일정 등 4개 부문에 걸쳐 최종평가작업을 거친 결과 알스톰사를 차량선정 우선협상대상자로 선정하게 되었다.

이전, 시장진출 봉쇄 등의 기술이전 전략을 펼칠 것으로 예측된다. 이에 반해 국내업체들은 정보의 부족, 협상력의 미흡 등 상대적인 열세로 말미암아 기술이전을 받는다 하더라도 불리한 계약을 초래할 소지가 많아 국내업체 기술경쟁력 향상목표에 우려를 자아내고 있다.

따라서 이러한 제약조건을 극복하고 효과적인 기술이전을 받기 위해 몇가지 기본준비태세를 점검할 필요가 있을 것이다.

기술이전 관련 모든 당사자가 참여하는 협의체 필요

첫째, 기술이전과 관련있는 모든 당사자가 참여하는 조직체제의 운영이 필요하다. 고속철도의 기술이전은 하나의 사업에 기술제공자나 기술도입자가 공동목적하에 다수 참여하는 복합적 성질을 가지고 있다. 따라서 사업주체와 차량업체, 부품업체로 구성된 협의체를 조직하여 정보교환, 기술도입협상에 임하는 공동전략개발, 상호기술지원 등의 협력체제를 구축하는 것이 공동이익을 증진하는 데 유용한 방안이 될 것이다.

적정기술 선택할 수 있어야

둘째, 적정기술의 선택이 필요하다. 기술적 측면에서는 도입하려는 기술의 구성과 특징·기술수준·기술수명·파급효과를 파악해야 할 뿐만 아니라, 도입하려는 기술에 관련된 특허권의 관리범위, 유효성, 권리의 형태 및 권리침해의 가능성 여부 등을 올바르게 파악해야 한다. 원자재의 측면에서는 도입되는 기술에 소요되는 원자재 또는 부품의 안정적인 확보와 공급이 전제되어야 한다.

기술도입 교섭력 강화해야

셋째, 기술도입 교섭력의 강화노력이 필요하다.

현재 우리가 도입을 계획하고 있는 고속철도 차량기술에는 각종 첨단기술이 포함되어 있으므로 기술제공자는 첨단기술의 이전을 기피하여 계약시 많은 제약조항을 삽입하는 것이 일반적인 추세이다. 이와 같은 기술공급자의 제한조항 삽입을 억제하고 교섭력을 강화시키기 위해서는 전문협상자의 양성, 기술개발능력의 강화에 힘써야 할 것이다.



기술운용시 기업간 연계체제 이루어져야

넷째, 기술운용시 기업간 연계체제를 강화해야 할 것이다. 하나의 시스템을 이루고 있는 고속철도 기술은 어느 한 부분이라도 소홀히 해서는 목적을 달성할 수 없다. 따라서 실제적인 기술이전을 도모하려면 관련기업들이 연계하여 기술 제공자에 대한 정보의 교환, 협상 공동전략의 수립 등 상호보완적인 협력체제가 이루어져야 효과적인 기술이전이 가능할 것이다.

移轉된 기술에 대한 소화·개량 능력 갖춰야

다섯째, 이전된 기술에 대한 소화·개량능력의 발전이 필요하다. 이전받는 기술에 대한 국내 자립기

반이 취약하게 되면 차세대 고속철도 차량의 자체개발이 어려워질 뿐 아니라 현재 건설중인 경부고속철도의 유지보수에 소요되는 상당량의 핵심부품의 공급을 해외에 의존할 수밖에 없다. 따라서 기술이전을 성공적으로 소화 흡수하기 위해서는 기업의 투자증가와 정부의 지원을 통하여 연구시설을 확충하고 기술인력을 양성함으로써 기술이전과 동시에 국내자립 개발능력을 배양하여야 할 것이다.

현재 21세기 진입을 목전에 두고 있는 우리 세대는 지식·기술력의 우열이 국가의 흥망을 좌우하는 산업기술 경쟁시대에 살고 있다. 과거의 냉전시대의 군사력 위주 경쟁에서 다원화된 가치가 지배하는 국

제화시대로의 전환과 더불어 국가간 경제전쟁의 각축장에서 한나라의 번영을 보장해 주는 핵심적 기반은 국가의 첨단 기술능력의 보유 여부인 것이다.

이번에 경제활동의 대동맥을 건설하는 중대사업을 담당하는 우리로서는 차제에 경부간 교통간선축에서 이루어지고 있는 고속철도 건설사업 일정에 맞추어 효과적인 기술이전으로 한국형 고속철도의 국내자립 기반을 조성하여야겠다. 이를 위하여 고속철도에 직접 참여하는 관련부서와 사업주체는 물론 관련업체 및 기타 연구기관의 노력뿐만 아니라 범국민적 관심과 협조가 필요한 때이다. 

러시아 경제는 92년초부터 시장 경제체제로의 移行을 위하여 추진 하였던 가격자유화와 민영화 등 급진 경제개혁정책이 인플레이와 생산 격감을 초래함으로써 경제상황이 전반적으로 악화되었다. 경제정책의 실패를 배경으로 하스블라토프

억달러에 달하는 러시아의 공적 대외채무 상환을 유예키로 합의하였다. 이와 더불어 주요 선진국과 IMF 등 국제금융기구는 93년 4월의 G7 외무·재무장관회의에서 434억달러 규모의 다자간 포괄적 지원을 러시아에 제공키로 하였으며, 93년 7월의 G7 정상회담에서는 민영화 구조개편을 위한 자금 30억달러를 지원키로 합의하였다.

이러한 지원에도 불구하고 러시아 실물경제의 회복은 95년 이후에나 가능할 전망이다. 거시경제구조의 조정과 민영화 등 시장경제제도의 정착에는 상당한 기간이 소요될 것으로 예상된다.

韓·러 경제협력 懸案과 추진방향

최고회의 議長을 중심으로 한 보수파의 비판이 확대되고, 개혁파는 93년 4월의 국민투표 결과를 배경으로 10월중 대통령 권한이 확대된 新憲法 제정과 총선실시를 추진함으로써 보수·개혁파 간의 갈등이 심화되고 있다. 이러한 정치적 혼란과 급진 경제개혁의 여파로 92년 경제성장률이 19% 감소한 이래, 93년 1/4분기의 산업생산도 16 ~ 18%가 줄어들고 교역도 36%가 감소하였다.

러시아 實物經濟 회복,
95년 이후에나 가능할 전망

러시아의 주요 외화가득원인 석탄·석유 등 원자재 수출감소에 따라 외환부족이 심화되어 대부분의 외채원리금 상환이 불가능하게 되었으며, 이에 따라 선진채권국 단체인 '파리클럽'은 93년 4월에 150

對러 經協借款
계속 제공 여부 불투명

한·러간 경제교류는 우리가 필요로 하는 과학기술과 자원, 업협력 등을 중심으로 협력이 확대되고 있으나, 러시아경제의 침체로 초기의 진출열기에 비하여 다소 부진한 모습을 보이고 있다.

특히, 한·러 양국의 경제증진을 위하여 제공되던 經協資金 30억달러는 은행차관 10억달러와 소비재차관 4억7천만달러만 제공된 채,잔여분은 91년 12월 이후 집행이 중단되었다. 그동안 舊蘇聯邦 채무승계 문제에 관하여 러시아측과 실무협의를 계속되었으며, 92년 11월의 엘친대통령 방한시에는 경험재개원칙 아래 러시아측이 채무보증법률 문서를 제출하고, 소비재차관 이자의 전액 현금납입과 92년 은행차관 이자 3,700만달러를 알루미늄



강대형

경제기획원 북방경제1과장

으로 대납기로 합의하였다. 그러나 93년 1월 이후 소비재차관 이자가 연체되고 있고, 알루미늄 현물상환도 1,2차 선적분 1,250만달러만 도착한 후 중단되어 93년 8월말 현재 총 8,900만달러의 이자가 연체됨으로써 경협차관 재개가 계속 보류되고 있다.

외환부족과 경제적 어려움에 직면한 러시아측은, 93년 7월에 駐러 대사관을 통하여 우리나라에 대하여도 93년말까지 도래할 채무원리금에 대하여 '파리클럽'과 동등한 채무재조정(rescheduling) 협의를 하자고 제의하여 왔다. 이에 대하여 우리 정부는 파리클럽의 회원국이 아닌 점을 감안, 연체된 이자를 포함하여 최대한의 원리금 상환을 어업쿼터, 원자재 등 현물로 상환하도록 요구할 방침이다. 향후 만족할 만한 러側の 상환조치가 추진되지 못하고 차관원리금 상환이

러시아는 한반도의 안정에 주요 영향력을 행사하는 위치에 있을 뿐 아니라, 극동지역은 지리적으로 우리와 인접하고 있어 주요자원의 공급원으로서, 또는 첨단기술 분야의 상업화 파트너로서 상호보완적 협력 여건이 구비되고 있으므로, 韓·러 경제협력은 중장기적 관점에서 꾸준히 확대해 나갈 필요가 있다고 하겠다.

유예될 경우, 국민경제의 부담을 고려하여 기존 경협차관 잔여분의 제공문제에 대한 재검토가 불가피할 것으로 예상된다.

韓·러 交易現況, 보완적 구조 보여

러시아를 포함한 對CIS 교역은 89년 6억달러에서 91년 12억달러 수준으로 급신장하였으나, 92년에는 경협자금의 집행중단과 러시아의 경기침체, 외환부족 및 주요물

자의 수출규제 등으로 교역이 감소하였다. 그러나 93년 상반기에 들어 전기·전자, 섬유, 기계 등을 중심으로 수출이 47% 늘어나고, 철강·금속·수산물 등 원자재의 도입이 증가하여 수입도 72%로 큰 폭의 상승을 보이고 있다.

對러 교역의 특징은 소비재의 수출과 원자재 중심의 수입으로 보완적 구조를 보인다는 데 있다. 그러나 CIS 전체교역에서 차지하는 우리의 교역비중은 0.6%(91년)에 불과하여 求償貿易 등 교역증대를 위한 여러가지 방안을 강구할 필요가 있다고 생각된다. 러시아를 포함한 對CIS 투자는 실행기준으로 93년 6월 현재 22건 3,300만달러에 그치고 있다. 현대의 산업개발을 제외하면 식품·수산가공·의류·무역업의 소규모 시험투자에 그치고 있다. 민간업체는 30여건의 투자사업을 검토중이나 러시아 경제에 대한 전망이 불투명하고 투자여건이 미비하여 본격적인 투자사업의 추진에는 상당한 시간이 소요될 것으로 예상된다.

〈표 1〉 러시아 경제현황 및 전망

(단위 : %, 10억달러)

	92년	93년	94년	95년
GDP 성장률	-19.0	-15.0	-5.3	3.8
소비자물가	1,343.0	738.2	99.2	12.0
경 상 수 지	-4.3	-10.0	-11.4	-6.4
총 외 채	77.7	9.7	104.7	112.2

자료 : IMF, 94.4

〈표 2〉 對CIS 교역 및 투자 推移

(단위 : 백만달러, 투자실행기준)

	91년	92년	93년 상반기	누 계
수 출	625(20%)	365(-42%)	340(47%)	-
수 입	577(56%)	495(-14%)	461(72%)	-
투 자	18(6건)	3.5(11건)	13.3(4건)	32.7(22건)



자원 및 과학기술 협력 꾸준히 추진

러시아와의 자원협력은 舊蘇聯 邦 당시 제의한 11개 자원공동개발사업에 대해 세차례의 자원조사단을 파견한 바 있으며, 조사결과 경제성과 참여 가능성이 있는 4개 사업에 대해 타당성조사 등 참여방안을 모색중에 있다.

현재 추진중인 사하차치공화국 내에 있는 야쿠츠 천연가스 개발사

업은 확인매장량 6억5천t의 천연 가스田을 개발, 5,500km의 가스 파이프를 건설하여 서울까지 운송토록 하는 사업으로 사하차치공화국 기업과 1년간 예비타당성 조사를 실시하기로 하고 세부사항을 논의중에 있다. 또한 總 可採埋藏量이 LNG 환산 2억5천만t이 매장되어 있는 사할린 가스田 개발에도 유개공 등 12개 업체가 컨소시엄을 구성하여 개발권 입찰참여를 추진중이며, 그외에 치타주 우다칸銅

鑛 개발, 프라보우르미 주석광 개발사업 등의 참여를 모색중이다. 에너지·자원의 도입은 러시아의 생산감소로 그 규모가 줄어들어 92년에는 유연탄 원유 등을 중심으로 5,600만달러의 수입에 그치고 있다.

러시아와의 과학기술협력은 90년 12월 과학기술협정 체결 이후 세차례의 과학기술공동위를 개최하여 양국간 중점 협력사업을 발굴하여 추진중이다.

첨단기술의 이전과 기업화를 위한 공동개발 연구사업은 이미 합의한 79개 첨단기술과제 중 31개 과제의 공동연구를 추진중이고, 이중 고성능 필터 등 11개 과제는 93년중 기업화생산이 예정되고 있다. 또한 과학기술자의 교류는 92년중 95명의 러시아 과학자를 연구소·

〈표 3〉 對러시아 자원도입 추이

	89년	90년	91년	92년
유연탄(천t)	1,456	1,141	441	192
석유 및 제품(천바렐)	-	815	880	1,869
계(백만달러)	86.6	110.7	67.3	55.9

대학·민간기업에 유치·활용하였으며, 국내 과학기술자의 러시아 현지파견도 확대하고 있다.

앞으로 과학기술정보 수집과 협력사업 발굴을 위하여 한·러 과학기술협력센터 모스크바 사무소를 활성화해 나가고, 러시아 첨단기술 이전회사의 설립도 검토중이다.

러側の 상업어획쿼터 취소로 北洋海 조업 어려워져

원양업계의 북양해 조업은 자원 보유국의 연근해 규제와 베링해의 어족자원 보존조치 등으로 어려움을 겪고 있으나, 러聯 경제수역내에서는 92년중 약 30여만의 명태 조업이 이루어졌다. 93년중에도 어종교환사업으로 5,400t, 상업어획쿼터 15만t의 조업쿼터에 합의 하였으나, 入漁料에 대한 타결이 이루어지지 않아 러시아측은 상업어획쿼터 15만t의 배정을 취소하였다. 특히 러시아 최고회의는 오호츠크 공해상의 어족보존을 이유로 중국·폴란드 등 조업국에 93년 6월부터 조업을 전면 중단시킨다는 조치를 발표하였고, 이에 따라 한국·러시아·일본·중국·폴란드가 참여한 多者間 會議에서 조업국은 어획량 25%를 감축기로 하였다.

러측의 93년도 상업어획쿼터 취소와 오호츠크 공해의 조업규제에 따라, 명태 공급을 위해서는 러시아 극동지역 어업단체 등 민간이 보유하고 있는 쿼터의 매입에 의한 조업을 확대해 나가야 할 상황에 있다.

단기적으로는 교역의 증진, 첨단기술의 협력방안 등을 적극적으로 발굴하고 시장경제 개발경험을 공유해 나감으로써 양국간 상호보완적 협력을 증진시키는 데 중점을 두어야 할 것이다. 장기적으로는 군수산업 民需化나 민영화 유망사업, 자원 및 사회간접자본 개발 등 대규모 투자도 모색해 나가야 할 것이다.

海運·航空 협력의 확대 모색

러시아와의 경제교류가 늘어남에 따라 해운·항공협력의 확대가 추진되고 있다. 해운직항로는 부산-보스토치니 항구간 양국 船社의 週 2회 공동운항이 추진되고 있으며, 한·러 해운협정 체결을 위한 한·러간 해운협의회 개최도 진행되고 있다. 항공직항로도 90년 이후 모스크바 정기노선이 주 1~2회 취항한 이래 승객과 화물 운송이 늘어나고 있으며, 극동지역에 대한 비정기노선 개설도 모색되고 있다.

韓·러 經濟協力, 상호보완적 협력 증진에 중점

냉전체제의 붕괴와 함께 러시아의 급속한 시장경제개혁은 우리에게 새로운 협력기회를 부여하고 있으나, 다른 한편 개혁에 따른 경제적 혼란으로 위험 부담이 높은 것도 사실이다. 그러나 러시아의 풍부한 자원, 과학기술수준 및 거대한 시장규모를 감안할 때 90년대 중후반 이후에는 시장경제체제가 점차 정착되고 경제도 성장회복세로 전환될 것으로 예상되고 있다.

우리의 입장에서 볼 때도 러시아는 한반도의 안정에 주요 영향력을 행사하는 위치에 있을 뿐 아니라, 극동지역은 지리적으로 우리와 인접하고 있어 석유·천연가스·석탄·산림·철광 등 주요자원의 공급원으로서, 또는 우주·항공·소재 등 첨단기술 분야의 상업화 파트너로서 상호보완적 협력 여건이 구비되고 있으므로, 한·러 경제협력은 중장기적 관점에서 꾸준히 확대해 나갈 필요가 있다고 하겠다.

지금까지 구축된 각종 협정의 체결, 지사의 진출 등 경제협력 기반을 토대로, 단기적으로는 교역의 증진, 첨단기술의 협력방안 등을 적극적으로 발굴하고 시장경제 개발경험을 공유해 나감으로써 양국간 상호보완적 협력을 증진시키는 데 중점을 두어야 할 것이며, 장기적으로는 군수산업 民需化나 민영화 유망사업, 자원 및 사회간접자본 개발 등 대규모 투자도 모색해 나가야 할 것이다.

이를 위하여 금년말로 예정되어 있는 양국 부총리간 경제공동위에서는 경험차관 문제와 함께 자원·기술 협력 등 양국간의 경제현안에 대한 가시적인 협력방안이 모색되어야 할 것이다. **문필**

상품권이란 '발행자가 상품권의 소지인에 대하여 商品券面에 기재된 價額에 해당하는 물품이나 용역을 제공할 것을 약속하고 미리 代價를 받고 일반공중에게 매출하는 무기명의 유가증권'을 말하는 것으로서, 시중에서 거래되는 대부분의

비스를 제공받을 수 있다는 점이다. 또한 상품권은 무기명으로 발행되고 사용자를 특정화하지 않으며, 수표 또는 어음 등과는 달리 背書를 필요로 하지 않는다는 점에서 화폐증권인 수표·어음과 구별된다.

앞으로 상품권 발행이 전면허용될 경우 실제로 구입자 자신이 사용할 목적보다는 친지·가족에게 선물하기 위하여 구입하는 경우가 훨씬 많을 것으로 예상된다.

상품권의 경제적 기능을 소비자의 입장과 발행자의 입장에서 살펴보면 다음과 같다.

소비자는 합리적인 소비행위 가능

상품권을 이용하는 경우 소비자는 물품의 구입시기와 구입대상물품에 대한 선택의 폭이 넓어지게 된다. 특히 상품권의 특성상 타인에 대한 선물용으로 많이 활용될 것으로 예상되는데, 이 경우 선물을 하는 사람은 선물의 선택에 고민할 필요가 없고, 선물을 받는 사람은 자기의 기호에 따라 꼭 필요로 하는 물품과 구입시기를 선택할 수 있게 되므로 불필요한 물품이 구입 전달되는 폐단을 막을 수 있게 되어 합리적인 소비행위가 이루어 질 수 있게 된다.

또한 권면금액 체감식 선불카드가 발행·유통되게 될 경우에는 소비자들은 한장의 카드를 활용하여 거스름돈을 주고받는 번거로움 없이 소비행위를 할 수 있는 이른바 화폐 없는(coinless) 사회가 가능해지는 편리성이 있다. 이 외에도 발행자가 선수금의 운용이익을 소비

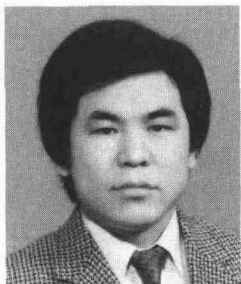
상품권 발행 및 유통제도의 개선

물품이나 용역을 대상으로 발행될 수 있다.

또한 그 형태에 있어서도 상품권이 활발하게 유통되고 있는 일본의 경우를 살펴보면, 과거에는 종이에 인쇄되는 紙類 상품권이 일반적이었으나, 최근에는 위조방지의 필요성, 사용 및 보관상의 편의성 때문에 플라스틱 카드형태 즉, 선불카드(prepaid card)로 발행되는 경향을 보이고 있다.

상품권 발행,
편리성과 편의성이 고려되어야

상품권은 그 용도·기능에 있어 여러가지 다양한 형태가 있을 수 있으나, 공통적인 특징은 미리 구입한 상품권을 물품판매자 또는 용역제공자에게 제시·교부함으로써 상품권면에 표시된 금액 혹은 수량의 범위내에서 특정 물품 또는 서



진병화

재무부 증권업무과장

자에게 일부 환원한다는 차원에서 상품권을 이용하는 소비자에게 대하여 일정규모의 구입인센티브를 부여할 경우 소비자는 그만큼 이익을 볼 수 있게 된다.

발행자는 금융상의 이익 등 다양한 혜택 향유

상품권을 발행하는 사람은 물품(용역)이 제공되지 않은 상태에서 물품(용역)의 대가를 미리 先受하게 되므로 선수금을 이용하는 금융이익의 혜택을 보게 된다. 아울러 고객이 고정화되어 그만큼 안정적인 판매활동을 할 수 있으며, 상품권 판매량에 따라 적절한 계획생산이 가능하고 재고관리에도 용이할 뿐만 아니라 기타 배달비용 등 물류비용의 절감에 크게 기여할 수 있는 장점이 있다.

또한 부수적이기는 하나 일본의 경우처럼 상품권(특히 선불카드의 경우)의 수집이 취미화하여 소비자가 상품권을 구입한 후 사용치 않게 되는 경우 발행된 상품권의 퇴장이익을 향유할 수 있게 되는利點도 있다. 기타 권면금액 체감식 선불카드의 경우에는 거스름돈의 공급이나 잔돈 회수처리에 따른 불편이 제거되므로 그만큼 업무의 효율성을 도모할 수 있게 된다.

상품권 발행, 부정적인 면을 고려 일시 금지해와

우리나라의 경우 1933년에 일본의 「상품권단속법」을 원용한 「조선상품권취체령」에 근거하여 상품권의 발행·유통이 관리되어 오다가

정부는 93년 3월 경제행정규제 완화 차원에서 그동안 금지되어온 상품권 발행을 전면 허용키로 하였다. 다만, 소비자보호에 미흡한 측면이 많은 현행 「상품권법」을 대폭 손질하여 소비자보호기능을 강화하고, 유통업계의 현실을 감안, 그에 알맞는 발행·유통질서를 확립할 수 있는 제도적 장치를 마련한 후 개정된 「상품권법」에 의하여 상품권 발행이 이루어지도록 하였다.

61년 12월에 「상품권법」이 제정되어 상품권이 활발하게 발행되었다.

그러나 70년대초에 세계경제를 위축시킨 국제 유류파동은 우리 경제에도 심대한 영향을 주면서 과소비 억제, 자원절약 및 건전한 소비풍토의 조성을 위해 75년 12월에 상품권 발행을 전면 금지하기에 이르렀다.

그 이후 우리경제는 비약적인 성장을 시현함에 따라 업계로부터 지속적인 상품권 발행 재개요청이 있었고, 이에 따라 몇차례의 상품권 발행 허용을 재검토한 바 있었으나 그때마다 상품권이 지니는 부정적인 측면이 강조되면서 지금까지 발행이 허용되지 않고 있었다.

다만 91년 4월에 국민의 문화생활 함양을 위하여 도서상품권이 허용되었으며, 금년 3월에는 대전세계무역박람회의 효율적 지원을 위해 입장권 및 박람회장내에서의 관광 소품들을 구입할 수 있는 '엑스포 선불카드'가 한시적으로 발행되고 있을 뿐이다.

法 개정으로 상품권 발행 전면 허용

앞에서 설명한 바와 같이 그동안

정부에서는 상품권의 발행을 전면 금지하여 왔었다. 그러나 상품권 발행금지 조치가 있었던 1975년에 비하여 지금의 우리경제 규모는 엄청나게 확대되었을 뿐만 아니라 민간경제활동에 대한 규제를 점차 완화시켜 민간의 자유로운 경제활동을 창달하여 나가야 한다는 측면에서 볼 때, 상품권 발행금지 조치를 더이상 지속시키기에는 어려움이 있다. 또한 대외개방이 추진되고 있는 시점에서 우리의 유통산업을 육성·발전시키기 위해서도 유통업계의 유효한 거래수단의 하나인 상품권의 발행을 허용치 않을 수 없는 상황에 처하게 되었다.

그동안 정부에서 해마다 상당한 인력을 투입하여 불법상품권을 단속·처벌하여 왔음에도 불구하고 일부 업계에서는 유사·변태 상품권(인환권·교환권·보관증 등)을 발행·유통시켜 왔으며, 소비자도 불법상품권에 대한 문제의식을 느끼지 못하면서 자연스럽게 사용하고 있는 것도 사실이다. 그러므로 상품권을 사용하는 일반 소비자에 대한 법률상의 보호가 불가능하여 소비자보호 차원에서의 큰 허점을 노정시키고 있는 실정이다.

따라서 차제에 상품권 발행을



허용하고, 이들 불법상품권을 법령·제도권내로 흡수하여 관계법규에 따라 적법 절차에 따른 일정한 의무를 이행한 후 발행되도록 함으로써 적절한 소비자보호를 도모할 필요성이 크게 인정되어 정부는 93년 3월 경제행정규제 완화차원에서 상품권 발행을 전면 허용키로 하였던 것이다.

다만, 현행 「상품권법」이 장기간의 상품권 발행 금지조치로 인하여 적시에 개정·보완이 이루어지지 못해 소비자보호에 미흡한 측면이 많았다. 그러므로 현행 「상품권법」을 대폭 손질하여 그동안 문제점으로 지적돼 왔던 소비자 보호기능을 강화하고, 다양하게 개발·발전되어온 유통업계의 현실을 감안하여 그에 알맞는 발행·유통질서를 확

립할 수 있는 제도적 장치를 마련한 후, 개정된 「상품권법」에 의하여 상품권 발행이 이루어질 수 있도록 하고자 하는 것이다.

개정 「상품권법」, 소비자보호에 중점 뒤

「상품권법」은 발행된 상품권의 확실한 상환을 제도적으로 보장함으로써 물품(용역)의 대가를 미리 지급한 소비자를 보호하려는 데 주된 목적이 있다. 소비자보호에 차질이 없거나, 단시간내에 사용됨으로써 그 성격상 「상품권법」을 적용하기 곤란한 경우에는 「상품권법」의 적용을 배제하는 것이 행정의 민주화 측면이나 행정능률의 측면에서 보다 바람직하다.

따라서 개정 「상품권법」에서는 다음과 같은 경우에 한해 「상품권법」의 적용을 배제하도록 하였다.

- 국가·지방자치단체 또는 대통령령이 정하는 공공단체가 발행하는 것(예: 한국통신공사의 전화카드 등)

- 승차권·승선권·항공권 등과 같이 예매가 일반화되어 있거나 불특정 다수인이 이용하는 시설 또는 장소의 입장권 또는 이용권 등

- 유통을 목적으로 하지 않는 것 또는 법적용의 필요가 없다고 인정하여 대통령령으로 정하는 것(예: 사용자가 종업원에게 지급하는 제복 교환권 등)

금액표시 상품권,
화폐와 유사한 기능

원래 상품권은 발행자가 자기상품의 판매를 촉진하기 위한 수단으로 발행되었으나, 유통산업의 발달에 따른 기능의 분화로 상품권의 발행 및 판매를 주요 업무로 하는業者가 출현하게 되고, 소비자는 제3의 가맹점으로부터 물품(용역)을 제공받는 형태의 새로운 유형이 나타나게 되었다.

개정 「상품권법」에서는 순수하게 자기상품(용역)만을 판매하기 위하여 발행하는 상품권을 '자기발행형' 상품권이라 규정하고, 도서상품권의 경우와 같이 발행자는 상품권의 발행 및 판매만을 담당하고 그와 가맹점 계약을 맺은 제3자가 물품 또는 용역을 제공하는 경우를 '제3자발행형' 상품권으로 구분하였다.

'제3자발행형'의 경우 상품권 발행자는 일종의 금융업을 영위하는 결과가 되므로 法人으로서 일정한 자본금 또는 출자금을 보유하는 등 일정한 자격요건을 충족시키는 경우에 한하여 재무부장관으로부터 '제3자발행형' 상품권 발행자로서 인가를 받도록 하였다.

한편 상품권은 발행형태에 따라 '금액표시상품권', '물품표시상품권' 또는 '용역표시상품권'으로 구분된다. 금액표시상품권은 상품권면에 표시된 금액에 해당하는 어떠한 물품 또는 용역을 소비자의 선택에 따라 구입·제공받을 수 있는 상품권으로서 화폐와 유사한 기능을 갖는다. 이에 비하여 물품표시상품권은 특정된 물품만을 교환받

개정된 「상품권법」은 발행된 상품권의 확실한 상환을 제도적으로 보장함으로써 물품(용역)의 대가를 미리 지급한 소비자를 보호하려는 데 주된 목적이 있다.

을 수 있는 상품권으로서 일종의 물품보관증적인 성격을 갖는다. 용역표시상품권 역시 특정된 용역(자동차 1일 임차 등)만을 제공받을 수 있는 상품권이다.

상품권을 발행하고자 하는 경우에는 상품권 발행자는 시·도지사에게 미리 등록을 한 후 상품권을 발행하여야 하며, 상품권의 확실한 상환을 보장하기 위하여 매분기말 현재 상환 미상환 잔액의 50%에 해당하는 금액에 대하여 이를 법원에 공탁하거나 금융기관과 채무지급 보증계약(또는 보험회사의 보증보험계약)을 체결토록 의무화함으로써 소비자가 안심하고 상품권을 구입·사용할 수 있도록 하였다.

소비자 보호장치 마련

개정 「상품권법」에서는 「상품권법」의 소비자 보호기능을 강화하기 위하여 다음과 같은 소비자 보호장치를 마련하였다.

첫째, 금액표시상품권 이외에 물품표시상품권 및 용역표시상품권까지 발행등록 및 공탁을 하도록 함으로써 이들 상품권을 소지한 소비자들도 「상품권법」에 의하여 충분히 보호받을 수 있도록 하였다.

둘째, 발행자가 超短期의 상품권의 유효기간을 설정하는 경우 소비자의 물품선택 기회를 제한하고, 또한 유효기간 경과시 상품권이 실효되어 물품(용역)을 교환받지 못하고 이로 인한 분쟁이 많이 발생할 소지가 있어 상품권에는 유효기간을 두지 않는 것을 원칙으로 하였다(이 경우 상품권은 商法上의 商事債權의 소멸시효 기간인 5년간 유효하게 됨). 그러나 굳이 유효기간을 설정하고자 하는 경우에는 최저 1년 이상이 되도록 하였다.

다만, 물품표시상품권의 경우 물품의 성격에 따라 장기보관이 어려운 농·수·축산물 또는 계절성 상품 등에 대하여는 단기간의 유효기간을 설정할 수 있도록 하였다. 아울러 유효기간이 경과된 상품권에 대하여도 商事債權의 소멸시효(5년)가 완성되기 전까지는 대통령령이 정하는 일정비를 이상에 상당하는 현금·물품 또는 용역을 상환받을 수 있도록 하였다.

셋째, 소비자가 상품권 권면금액의 일정비를(대통령령으로 정하는 率) 이상을 사용한 후 차액의 환불을 요구하는 경우에는 반드시 환불을 해주도록 하였다.

특히 금액표시상품권의 경우 권

면금액에 해당하는 물품을 구입하지 않는 경우 차액이 발생하게 되어 소비자는 이를 소비하기 위하여 추가지출을 하는 경우가 많아 과소비를 조장하게 되고 비합리적인 소비행태를 유도하게 되므로 이를 방지하기 위하여 일정비율 이상 사용시 차액환불을 의무화한 것이다.

넷째, 상품권의 확실한 상환을 보장하기 위한 방법으로서 현행의 공탁제도 이외에 금융기관의 채무지급보증 또는 보증보험 등을 활용할 수 있도록 함으로써 소비자들이 물품 또는 용역을 교환받지 못하는 경우 금융기관을 상대로 간편하게 원금을 환불받을 수 있도록 권리구제 절차를 간편하게 하였다.

현행의 공탁제도만을 활용할 경우 소비자는 소액인 상품권의 환불을 위하여 「소액사건심판법」에 따라 법원에 소송을 제기해야 하는 등 불필요하게 시간과 비용을 투입해야 하는바 이를 대폭 간소화한 것이다.

행정기관의 관리감독 기능 강화

상품권 발행등록 및 발행자에 대한 관리감독업무를 담당하는 시·도지사의 기능을 강화하였다.

발행자가 「상품권법」을 위반하거나 상품권 발행업무가 소비자의 권익을 침해한 사실이 인정되는 경우 등에는 소비자의 권익보호를 위하여 시·도지사는 발행자에게 업무개선 명령을 하거나 인가·등록의 취소 또는 일정기간을 정하여 상품권 발행정지 처분을 할 수 있도록 하였다. 종전의 경우에는 「상품권법」을 위반한 발행자에 대해서는

사법기관에 고발을 통해 제재할 수밖에 없었으나 개정 「상품권법」에서는 이들 행정처분을 통하여 발행자에 대하여 신속하게 실효성 있는 제재를 가할 수 있도록 한 것이다.

법규 위반자에 대한

처벌의 강화 및 과태료 부과

종래에는 「상품권법」 위반자에 대해서는 법규위반 사항의 유형에 따라 최고 500만원 이하의 벌금 부과만이 가능하였으나 개정 「상품권법」에서는 징역형의 부과근거를 신설하여 최고 2년 이하의 징역을 부과할 수 있도록 하는 한편, 벌금 부과액도 상향조정하여 최고 3천만원까지 벌금을 부과할 수 있도록 하였다.

다만, 경미한 법규위반 사항에 대해서는 징역·벌금 등의 행정형벌 대신 행정질서벌인 과태료를 부과할 수 있도록 함으로써 국가의 형벌권이 지나치게 남용되지 않도록 하였다.

소비자, 상품권발행 등록상황

항시 열람 가능

현행법에서는 모든 상품권 발행등록 등의 업무소관을 재무부장관의 소관으로 하여 이를 시·도지사에게 위임하였으나, 상품권과 관련된 행정업무가 지역 주민들과 밀접한 상관관계를 가지고 이루어진다는 점을 감안하여 개정법에서는 이를 시·도지사 소관사항으로 이양 조치하였다.

또한 행정의 투명성 확보를 위하여 소비자들이 언제든지 상품권 발행 등록상황을 열람할 수 있도록

보장하였고, 발행자 등에 대한 각종 행정처분시에는 시·도지사는 반드시 사전에 聽聞절차를 거치도록 함으로써 행정처분절차를 민주화하였다.

상품권의 발행·유통은

시장경제원리에 따라야

자유민주주의 체제하에서 모든 경제주체들의 경제행위는 당사자들의 합의와 양식에 따라 이루어지는 것이 가장 바람직스럽다.

따라서 상품권의 발행·유통 역시 시장경제원리에 따라 자유롭게 이루어지는 것이 소망스럽다 할 것이다. 그러나 정부가 「상품권법」을 제정·운용하여 일정한 절차에 따라 상품권을 발행토록 하고 발행자에 대하여 적지 않은 의무를 부과하고자 하는 것은, 商去來에서 흔히 발생할 수 있는 마찰을 해소하는 기준을 제시하여 소비자를 보호하고 또한 공공기관에서 상품권 발행에 대한 상환보장 등을 확인함으로써 상품권의 신용 및 유통에 공신력을 부여하기 위한 것이다.

그러므로 아무쪼록 개정 「상품권법」에 의하여 상품권의 발행·유통이 건전하게 이루어짐으로써 행정기관이 불가피하게 소비자보호를 위한 행정력을 동원하는 사례가 없도록 하면서 상품권이 활발하게 발행·유통되기를 기대한다. **김원**

개발부담금제도는 토지를 개발함으로써 발생하는 개발이익을 국가가 환수하여 부동산투기를 방지하고 거두어들인 財源으로는 낙후지역개발 등에 활용하고자 88년 8월 「8.10 부동산 종합대책」의 일환으로 도입된 제도로서 90년 3월 2일

당초 개발부담금의 부과대상 규모는 도시지역·비도시지역 모두 1천평 이상이었으나 지난 92년 8월 25일 시행령을 개정하여 개발이익이 상대적으로 많이 발생하는 도시지역은 그 규모를 500평으로 하향 조정하여 개발이익의 사유화폭을 줄였다.

부담률은 50%로 단일세율이며 과세표준에 해당하는 개발이익의 산정방식은 사업이 완료된 시점의 지가에서 사업착수시의 지가와 사업기간 동안의 정상지가 상승분, 그리고 개발비용을 뺀 금액으로 하고 있다.

이 제도가 시행된 90년 3월 2일 이후 93년 6월 31일까지 총 1,856건의 개발사업에 대하여 3,935억원을 부과하였고, 이 중 1,152건에 대하여 2,063억원을 징수하였다. 징수실적이 부과액의 50%를 약간 웃돌고 있는데 이는 개발부담금의 납기가 6개월로서 장기간이고 1년 동안의 분할납부나 납부의 연기가 가능하기 때문이다. 부과액 중 서울특별시 958억원으로서 가장 많고 그뒤로 경기도 858억원, 부산직할시 293억원의 순을 보이고 있다 <표> 참조).

개발부담금제도의 개선

부터 시행되어 지금까지 약 3년 6개월 동안 운영되고 있다.

이 제도는 토지에서 나오는 불로소득적 이익을 국가가 환수하기 위하여 토지초과이득세 및 택지소유상한제도와 더불어 토지공개념의 일환으로 도입된 것으로서 우리나라의 地價 안정에 크게 기여하고 있다.

개발부담금제도, 90년 시행 이후 地價 안정에 크게 기여



서일호

건설부 토지재정과장

개발부담금은 택지개발사업·공업단지 조성사업 등 28개 유형의 개발사업을 시행함으로써 발생하는 지가상승 이익의 일부분을 환수하게 된다. 부과대상규모는 도시계획구역은 500평 이상의 개발사업이고, 그외의 지역은 1천평 이상의 개발사업이며 납부의무자는 개발사업을 시행하는 者로 되어 있다.

地價上昇과 부동산투기 방지 위해 개발부담금제도 개선

현재 토지로부터 발생하는 불로소득을 환수하는 제도로서는 단순히 토지를 보유함으로써 발생하는 이익을 환수하는 토지초과이득세제도와 택지개발사업 등의 개발사업 시행으로 발생하는 이익을 환수하

는 개발부담금제도가 있다. 이 중 토지초과이득세는 유휴토지에 대해서만 부과하기 때문에 개발사업 시행 전에 토지의 용도지역이 변경(예: 녹지지역→주거지역)됨으로써 발생하는 이익을 환수하는 데는 미흡한 문제가 있었다.

新정부에서는 토지에 대한 직접적인 규제를 지양하고 토지이용에 대한 규제완화를 적극 추진하고 있는데, 이로 인하여 발생할 수 있는 지가상승과 부동산투기를 방지할 수 있는 제도적 장치를 사전에 마련해야 할 필요성이 높아졌다. 이러한 점에서 정부는 토지이용규제 완화에 따른 지가상승과 그로 인한 부동산투기를 방지하는 제도적 보완책을 강구하게 되었다.

그러한 방법으로는 토지초과이

토지를 개발함으로써 발생하는 이익을 환수하는 개발부담금제도를 개선하여 용도지역의 변형 등 토지의 이용규제 완화를 통해 발생할 수 있는 이익도 환수할 수 있도록 하였다.

또한 개발부담금의 부과대상이 되는 '개발사업'의 정의를 최대한 광의로 해석하여 소규모 개발사업이나 토지나 지목변경 등도 개발부담금의 과세대상으로 하는 방향으로 제도를 강화하였다.

득세를 보완하는 방안과 개발부담금제도를 보완하는 방안이 있을 수 있으나 前者의 경우는 부과대상이 유휴토지로 한정되어 있고, 보유단계에서 과세하기 때문에 비실현이익에 과세해야 하는 문제가 발생되게 되었다. 따라서 토지를 개발함으로써 발생하는 이익을 환수하는 개발부담금제도를 개선하여 용도지역의 변형 등 토지의 이용규제

완화를 통해 발생할 수 있는 이익도 환수할 수 있는 방안을 강구하게 된 것이다. 그리고 이와 더불어 개발부담금의 부과대상이 되는 '개발사업'의 정의를 최대한 광의로 해석하여 소규모 개발사업이나 토지나 地目變更 등도 개발부담금의 과세대상으로 하는 방향으로 제도를 강화하는 한편, 그동안 제도운영과정에서 나타난 미비점도 보완하였다.

이 개선방안은 지난 8월 12일부터 시행에 들어갔는데, 아래에서는 그 구체적인 내용을 살펴보고자 한다.

개발부담금제도의 강화

용도지역 변경으로 인한

이익도 환수

토지의 용도지역이 보전용도(예: 녹지지역)에서 개발용도(예: 주거지역이나 상업지역)로 변경되면 땅값이 대폭적으로 상승되는 것이 보통이다. 이러한 땅값 상승분은 용도지역이 변경된 전후의 지가차이에 대하여 조세적 방법(예: 토지초과이득세)으로 환수할 수 있을 것이다. 하지만 이러한 방법은 미실현이익에 대한 과세로 조세저항

〈표〉 개발부담금 부과·징수현황

(93년 6월 30일 현재)

	누 계			
	부 과		징 수	
	건 수	금 액	건 수	금 액
서울특별시	123	95,862	90	37,646
부산직할시	109	29,375	67	13,092
대구직할시	51	5,331	41	4,096
인천직할시	35	26,488	28	23,763
광주직할시	44	22,497	28	17,597
대전직할시	28	5,987	19	4,522
경 기 도	381	85,859	194	42,871
강 원 도	131	19,460	81	8,407
충 청 북 도	119	17,338	67	9,149
충 청 남 도	150	15,849	96	10,175
전 라 북 도	123	6,155	75	3,887
전 라 남 도	96	8,249	61	3,715
경 상 북 도	208	25,179	144	12,103
경 상 남 도	233	23,712	143	14,099
제 주 도	25	6,237	18	1,224
계	1,856	393,578	1,152	206,346



을 초래할 우려가 있다.

따라서 개발부담금제도에서는 당해 토지가 용도변경이 되고 나중에 개발사업을 하였을 경우에 용도지역 변경으로 인해 생긴 이익도 환수할 수 있는 방안을 강구하게 된 것이다.

종전의 개발부담금은 사업 착수시점부터 사업완료 시점까지의지가 상승분에 대해서만 부과하기 때문에 사업착수 전에 토지의 용도지역이 변경됨으로써 발생하는 이익은 환수하지 못하게 된다. 따라서 토지의 용도지역이 변경되고 개발사업을 시행하는 경우에는 개발부담금의 부과개시시점을 앞당겨서 용도지역 변경으로 인한 이익도 환수하도록 한 것이다.

그런데 토지의 용도변경시점부터 개발부담금을 부과하게 되면, 용도지역 변경을 노리고 그전에 토

지를 취득한 경우에는 용도지역 변경에 대한 기대이익을 환수하지 못하게 된다.

따라서 토지의 용도지역 변경후 개발사업을 시행하는 경우에는 토지취득시점부터 개발부담금을 부과하도록 하여 그러한 기대이익까지도 환수할 수 있게 하였다. 다만 종전부터 보유하고 있던 토지에 대해서는 법개정일을 취득시점으로 보아 소급부과가 없도록 하였으며, 용도지역 변경후 토지를 취득한 경우에는 용도지역 변경으로 인한 이익이 토지양도인으로부터 양도소득세로 환수되므로 이 경우에도 토지취득시점부터 부과하도록 하였다.

그러나 토지의 용도지역 변경이 없이 개발사업을 시행하는 경우는 종전과 같이 개발사업 착수시점부터 개발부담금을 부과하게 되고, 개발부담금제도의 강화로 인하여

토지초과이득세와 중복되는 부분도 발생하게 된다. 따라서 개발사업 착수전에 그 땅에 대하여 토지초과이득세가 부과되는 경우에는 그 이후부터 개발부담금을 부과하도록 하여 중복되지 않도록 하였다.

그리고 토지취득후 장기간이 경과된 후에 토지의 용도지역이 변경된 경우에는 토지취득시점부터 부과하게 되면 개발부담금 부과기간이 과도하게 장기화될 우려가 있기 때문에 이 경우에는 용도지역 변경전의 2년부터 개발부담금을 부과하도록 하였다.

개발부담금 부과대상사업규모의 하향 조정

종전에는 개발부담금의 부과대상규모가 도시계획구역의 경우는 500평 이상, 그외의 지역은 1천평 이상으로 비교적 대규모 개발사업

에 한하여 한정되어 있었다.

따라서 이러한 부과규모로는 토지의 용도지역 변경으로 인한 이익을 충분히 환수하는 데 미흡하고 개발부담금을 회피하기 위하여 소규모 개발사업을 조장시킬 우려도 없지 않았다. 그리하여 서울특별시와 직할시의 경우는 부과대상규모를 200평 이상으로, 특별시와 직할시를 제외한 도시계획구역은 300평 이상, 그외의 지역에 대해서는 500평 이상으로 부과대상을 확대하였다.

지목변경으로 인한

개발이익도 환수

종전의 개발부담금은 토지를 切土·盛土등을 통하여 물리적으로 개발하는 사업에 한하여 부과하였다. 그러나 실제로는 토지의 지목이 변경(예: 잡종지→대지)되면 지가가 큰 폭으로 상승하게 된다. 그래서 건축물의 건축 등으로 지목이 변경되는 경우는 물리적인 개발행위가 없더라도 개발부담금 부과 대상에 포함하였다.

개발부담금제도의

운영상의 미비점 보완

지가산정방법의 개선

종전에는 개발부담금 부과를 위한 착수시점의 지가는 공시지가로 산정하는 반면 완료시점의 지가는 감정평가하여 산정함으로써 부과기준의 불합리하다는 지적이 있어왔다. 그래서 양시점의 지가를 공시지가로 통일하였다. 하지만 이 경우에도 국가로부터 매입한 가격

종전에는 개발부담금의 부과대상규모가 도시계획구역의 경우는 500평 이상, 그외의 지역은 1천평 이상으로 비교적 대규모개발사업에 한하여 한정되어 있었으나 서울특별시와 직할시의 경우는 부과대상규모를 200평 이상으로, 특별시와 직할시를 제외한 도시계획구역은 300평 이상, 그외의 지역에 대해서는 500평 이상으로 부과대상을 확대하였다.

이라든가 국가나 地自體의 승인을 받아 토지를 처분한 경우 등에는 그 가격으로도 산정할 수 있도록 하였다.

개발부담금의

징수절차상의 문제점 보완

종전에는 납부의무자가 사업시행자로만 되어 있어 납의 땅을 빌려서 토지를 개발한 경우는 개발이익의 향유주체(토지소유자)와 개발부담금 납부주체(사업시행자)가 상이하여 불합리한 점이 없지 않아 이번 개선안에서는 토지소유자에게 개발부담금을 부과하도록 하였다.

이와 동시에 종전에는 법인이 납부의무자인 경우, 법인재산만으로 개발부담금에 충당할 수 없는 경우에는 출자자 등으로부터 징수할 수 있는 근거가 없었으나 이번 개선안에서는 출자자 등으로부터 징수할 수 있도록 하였으며, 개발부담금 납부의무자가 파산·도주 등의 우려가 있을 때에는 납기전이라도 개발부담금을 징수할 수 있도록 하는 등 국세를 준용하여 징수에 관한 규정을 보완하였다.

토지의 最有效 利用 가능케 하고 개발이익은 철저히 환수

개발부담금제도 등 토지공개념 제도가 시행된 이후 우리나라의 지가가 하향안정 추세로 접어들었으며, 92년부터는 지가가 하락하는 현상을 꾸준히 나타내고 있다. 이는 개발부담금제도를 위시하여 정부의 토지정책에 대한 확고한 의지가 있었기 때문이다.

앞으로도 정부는 토지로부터는 어떠한 불로소득도 발생되지 않도록 토지정책을 운영해 나갈 방침이다. 특히 토지에 대한 직접적인 규제는 풀어나감으로써 토지의 개발과 최유효 이용이 가능하도록 할 계획이며, 그 대신 그로부터 발생하는 이익은 개발부담금제도로 환수함으로써, 국민들이 살기 편하고 기업활동을 영위하는 데 불편이 없도록 할 것이다. 그리고 거기서 나오는 재원은 낙후지역 개발과 토지비축 등에 활용함으로써 토지시장의 안정과 지역균형발전에 기여할 수 있도록 할 것이다. **남재**

우리나라는 옛부터 자녀의 양육을 전통적인 가정의 기능으로 여겨왔으며, 실제로 자녀의 양육문제는 가정내에서 해결이 가능하였다. 그러나 근래에 들어 우리 사회가 급속한 도시화·산업화의 과정을 거치면서 여성의 사회참여 증가와 핵가

관에서 탁아사업을 실시하였으나, 이는 극빈자녀에 대한 임시구빈적 성격을 벗어나지 못하였다. 그러다가 61년 「아동복지법」이 제정·공포되면서 보육사업은 아동의 복지증진을 위한 성격으로 변화 발전하게 되었고, 62년부터 '어린이집' 691개소를 설치·운영하여 오던중 82년 「유아교육진흥법」이 제정되면서 동업무가 내무부로 이관됨으로써 새마을유아원으로 흡수되어 운영되었다.

그러나 새마을유아원의 보육기능이 미흡하고 보육시설의 절대 부족으로 취업여성의 자녀양육 문제가 사회문제화됨에 따라 87년 정부에서는 「남여고용평등법」에 의한 직장탁아제도를 도입하게 되었고, 89년에는 「아동복지법」 시행령에 보육사업의 실시 근거를 마련하여 보육사업을 다시 실시하게 되었다.

이와 같이 아동의 보육에 관련된 사업이 여러 부처에서 각기 독립적으로 관리·운영됨으로써 정부재정의 투자가 비효율적으로 이루어졌을 뿐 아니라 체계적이고 효율적인 사업 추진이 곤란하였다.

이에 따라 보육사업의 통합, 일원화 문제가 제기되었고 국회에서는 공청회·토론회 등 각계각층의 폭넓은 여론수렴과정을 거쳐 91년 1월 「영유아보육법」을 의원입법으로 제정·공포하기에 이르렀다. 또한 같은 해 8월 시행령 및 시행규칙을 제정·시행함으로써 모든 보육관련 사업은 보건사회부로 일원화되었고, 종전의 '단순 託兒' 사업에서 유아교육의 기능을 포함한 '保育' 사업으로 확대 발전하게 되었다.

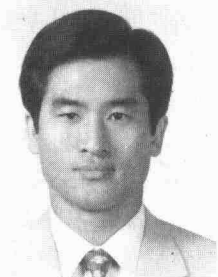
보육사업 내실화로 영유아복지 증진

축화의 심화로 더이상 가정내에서의 해결이 어렵게 되고 또한 경제발전에 따른 생활수준 향상 등 시대적 여건의 변화로 아동에 대한 조기교육의 필요성이 제기되면서 자녀양육문제는 개인적인 차원을 넘어 점차 사회적·국가적 차원에서의 해결이 불가피하게 되었다.

정부에서는 이러한 시대적 변화에 따라 날로 증가하고 있는 보육수요에 능동적으로 대응하고 아동의 건전한 보육과 가정의 자립생활 지원을 통해 가정복지를 증진하기 위해 사회복지 분야의 주요 정책사업으로 보육사업을 추진하게 되었다.

91년 「영유아보육법」 제정으로 보육사업 본궤도 올라

보육사업은 1921년 서울에서 태화사회관이 탁아프로그램을 개설함으로써 시작되었으며 그후 일부기



김진수

보건사회부 아동복지과장

보육시설 절대량 부족

보육수요의 추계는 통계청에서 발표하는 각종 통계자료와 '전국 탁아수요 및 부모의 요구 조사연구' 결과를 토대로 보육대상아동을 추계하고 있다. 현재 가정에서 양육이 가능한 아동을 제외한 실제 보육을 필요로 하는 아동은 100만 여명에 이르고 있으며, 이들을 모두 보육하기 위해서는 3만3천여개소의 시설이 소요된다.

보육시설은 90년말 1,919개소에서 93년 6월말 5,050개소로 연평균 64.4%가 증가하였고, 보육아동은 90년말 4만8천명에서 93년 6월말 14만4천명으로 연평균 73.7%

「新경제 5개년계획」 기간중 보육을 필요로 하는 아동 전체를 보육할 수 있는 시설을 확충하되, 생활보호대상자 등 저소득층자녀를 보육하게 되는 국·공립 및 비영리법인 시설은 정부 재정지원을 통하여 확충하고, 일반아동을 보육하게 되는 민간 및 가정보육시설은 민간 참여를 통하여 확충해 나갈 것이다.

증가하였다.

그러나 아직 보육수요 대비 보육률은 14.4%로서 보육시설은 절대량이 부족한 실정이다.

올해 보육사업에 정부예산 985억원 투자

그간 정부에서는 보육사업을 사회복지 분야의 주요 정책사업으로 추진하면서 많은 정부예산을 투자하고 있다. 90년도의 경우에는 191억원이 보육사업에 투자되었으나 93년도에는 985억원이 투자됨으로써 연평균 75.4%가 증가되었다.

한편, 정부가 지원하는 보육사업의 비용은 국가와 지방자치단체에서 공동부담으로 이루어지고 있으나, 지방자치제 실시에 따른 지방재정 부담 비율을 점차 높이고 있는 추세이다.

〈표 1〉 보육대상 아동 및 시설수요 추계

(단위: 천명, 개소)

	93년	94년	95년	96년	97년
아 동 수	1,000	1,011	1,021	1,031	1,041
시 설 수	32,343	32,697	33,015	33,336	33,537

〈표 2〉 보육시설 및 보육아동 현황

(단위: 개소명, %)

	90년(A)	90년(B)	93년6월(C)	증 감 률		연평균 증감률
				(B/A)	(C/B)	
보육시설	1,919	3,670	5,050	91.2	37.6	64.4
보육아동	48,000	89,441	144,899	85.4	62.0	73.7

〈표 3〉 연도별 보육예산 투자 현황

(단위: 억원, %)

	90년	91년	증가율	92년	증가율	93년	증가율
보육 예산	191	419	119.4	616	47.0	985	59.9

註: 지방비 포함

(단위: %)		
	90년	93년
시설신축비	서울: 50 → 65 지방: 50 → 65	
시설운영비 중 종사자 인건비	서울: 45 → 72 지방: 18 → 36	

보육시설은 국가·국가지방자치단체·법인은 물론 개인·단체 등 희망하는 사람은 누구나 설치·운영할 수 있도록 문호를 개방하고 있다. 보육시설은 설치 주체에 따

라 국·공립, 민간, 직장 및 가정
보육시설이 있으며 통상적으로 어
린이집, 놀이방으로 불린다.

보육시설을 설치·운영하고자
하는 자는 시설 및 종사자 기준을
갖추어 시설소재지를 관할하는 시
장·군수 또는 구청장의 인가(신
고)를 받아 운영토록 하고, 어린
영유아를 아침부터 저녁까지 온종
일 보육하여야 하는 보육요건을 충
족할 수 있도록 하기 위하여 시설
및 종사자 기준을 엄격하게 규정하
고 있다.

보육시설의 운영은 맞벌이 근로
여성의 출·퇴근시간을 고려하여
07:30부터 19:30까지 12시간 종일
제 보육을 원칙으로 하고 있으며,
보호자와 시설장 협의하에 연장보
육도 할 수 있도록 하여 직장근로
여성의 자녀보육에 지장이 없도록
최대한 편의를 제공하고 있다.

또한 보호자의 보육비용 부담을
가능한 한 최소화하기 위하여 보육
시설 운영에 기본적으로 소요되는
종사자 인건비, 보육아동 급식비,
보육시설 유지비 등 영리를 배제한
최소한의 보육비용을 아동 1인당
기준으로 산출하여 표준보육비용
을 보건사회부가 책정하고 시·
군·구별 지방보육위원회의 심의
를 거쳐 표준보육비용 범위내에서

자율적으로 지방실정에 맞게 수납
하도록 하고 있다.

「新경제 5개년계획」 기간중 소요 보육시설 확보

보육사업 추진을 위한 앞으로의
기본방향은 다음과 같다.

첫째, 「新경제 5개년계획」 기간
중 보육을 필요로 하는 아동 전체
를 보육할 수 있는 시설을 확충하
되, 생활보호대상자 등 저소득층자
녀를 보육하게 되는 국·공립 및
비영리법인 시설은 정부 재정지원
을 통하여 확충하고, 일반아동을
보육하게 되는 민간 및 가정보육시
설은 민간참여를 통하여 확충해 나
갈 것이다.

둘째, 올해에는 가구당 월평균소
득 70만원 미만 계층의 저소득 보
육대상아동에게까지 정부지원을
하고, 앞으로는 정부재정 여건을
감안하여 점차 그 지원의 범위와
수준을 확대해 나가고자 한다.

셋째, 직장근로여성의 건전한 자
녀보육을 도모하고 유휴여성인력
의 산업인력화 촉진을 위하여 직장
보육시설의 확충을 적극 유도해 나
갈 계획이다.

올해 보육시설 100개소 신규설치

93년도에는 보육시설의 기능보
강 및 시설운영을 위하여 총 985
억원이 투자된다.

금년중에 설치할 보육시설은 총
550개소로 이 중 100개소가 신규
설치되고 450개소는 새마을유아원
에서 전환 운영되는 시설로서 이들
시설에 대하여는 신축이 소요되는
비용전액과 개·보수비를 지원하
고 있다.

그리고 보육시설에 대한 운영비
지원은 보육중인 모든 저소득층 아
동에게 골고루 혜택을 주기 위하여
시설별 및 아동별 지원을 병행 실
시하고 있다. 시설별 지원은 국·
공립 및 비영리법인 설치 보육시설
1,506개소에 보육교사 인건비 등
운영비의 일부를 지원하고, 아동
별 지원은 아동 1인당 지원 기준으
로 생활보호대상자 및 의료부조대
상자 자녀 1만1천명에게 보육비용
전액을 지원하며, 가구당 월평균소
득 70만원 미만의 저소득층자녀 5
만명에게 보육비용의 50% 수준을
지원하고 있다.

아울러 97년까지 생활보호대상
자 등 법정저소득층 보육대상아동
을 포함한 가구당 월평균소득
50% 수준 계층의 저소득 보육대
상아동 9만1천명 전체를 보육할
수 있는 2,036개소의 시설을 정부
지원으로 확충할 계획이다.

민간보육시설 확충 위한 여건을 조성

정부지원 시설의 확충과 더불어

〈표4〉 정부부문 시설 확충계획

(단위 : 개소)

	92년	93년	94년	95년	96년	97년	계
신 축	227	104	100	100	100	100	731
전 환	855	450	-	-	-	-	1,305
계	1,082	554	100	100	100	100	2,036

민간보육시설 육성을 위한 시책도 적극 추진하고 있다.

보육사업만을 목적으로 사회복지법인을 설립하는 경우 별도의 수익용 기본재산 확보를 면제해 주고 있고 비영리법인 이외에 개인·단체 등 누구나 보육시설을 설치·운영할 수 있도록 문호를 개방하고 있다. 또한 건축법령상의 모든 용도지역 안에서 시설을 설치할 수 있도록 하고, 특히 단독 및 공동주택에는 별도의 용도변경 없이도 놀이방 설치가 가능하도록 하는 등 보육시설의 설치를 용이하게 하였다. 이 외에도 100세대 이상 영구 임대아파트 및 근로자아파트를 건설하는 경우와 500세대 이상 공동주택 건설단지에는 보육시설을 의무적으로 설치토록 관계 법규를 개정한 바 있다.

또한 독지가 및 지역사회인사의 보육사업 참여를 유도하고 기존아파트·주택단지 등 보육시설 설치가 곤란한 지역에 소규모시설인 가정보육시설의 설치를 적극 권장하였으며, 직장근로여성의 자녀 보육을 위해 현재 500인 이상 사업장으로 되어 있는 보육시설 설치의무사업장 규모를 점진적으로 확대해 나가는 한편 직장보육시설을 설치하는 경우 투자액의 10%를 세액 공제해 주고 운영경비의 손비처리 인정 등 기업체의 참여 유도를 위한 방안을 다각적으로 연구 검토할 것이다.

아울러 97년까지 일반보육대상 아동 전체를 보육할 수 있는 3만 1,501개소의 민간보육 시설이 설치·운영되도록 민간에 대한 각종

올해에는 가구당 월평균소득 70만원 미만 계층의 저소득 보육대상아동에게까지 정부지원을 하고 앞으로는 정부재정 여건을 감안하여 점차 그 지원의 범위와 수준을 확대하며, 직장근로여성의 건전한 자녀 보육을 도모하고 유휴여성인력의 산업인력화 촉진을 위하여 직장보육시설의 확충을 적극 유도해 나갈 계획이다.

지원시책을 적극 강구할 계획이다.

보육시설의 운영을 내실화

보육서비스 수준 향상을 통한 건전한 보육을 도모하기 위하여 우수한 보육교사를 확보해 나갈 계획이다. 이를 위하여 보육시설에 근무하는 보육교사 중 유치원교사의 자격을 가진 者에 대하여는 「教育法」에 의한 교육경력으로 인정해 주고 있으며, 종사자 보수 현실화를 위한 처우개선을 지속적으로 추진할 계획이다.

이와 함께 종사자의 자질향상을 위하여 보육시설 종사자에 대한 교육훈련을 강화하는 한편, 무자격 종사자가 자격을 취득할 수 있도록 양성교육을 실시하고 있으며, 종사자의 원활한 수급을 위하여 교육훈련시설을 위탁 선정 운영하여 현재 40개소에서 연간 1만1천명의 보육교사를 양성 배출하고 있다.

또한 전문연구기관을 통한 영유아의 발달단계에 알맞는 보육프로그램의 개발·보급을 추진하여 「영유아 발달단계별 보육 프로그램」 3,400질과 「영유아보육 프로그램 실무」 6천질을 개발·보급한 바 있으며, 민간복지재단 등의 참여를

적극 유도하여 다양한 보육프로그램을 개발·보급할 계획이다. 아울러, 보육에 대한 제반정보 제공 및 상담과 보육시설을 이용하고자 하는 주민의 편의를 도모하기 위한 보육정보센터를 전국의 시·군·구에 설치하는 방안을 적극 추진해 나갈 것이다.

앞으로 정부에서는 영유아에게는 쾌적한 환경에서 양질의 보육서비스를, 보호자에게는 언제라도 안심하고 맡길 수 있는 시설 확충과 더불어 종사자에게는 보람과 긍지를 갖고 근무할 수 있는 근무환경 조성을 위해 최선을 다할 계획이다. 

경제상담 안내

경제정책에 관한 건의나 경제통계에 대한 문의 등 경제관련사항 모두를 상담해 드리고 있습니다.

경제상담전화 「우리의 경제」

이용전화 ☎ (02)507-2100
☎ (02)507-3100

최근 우리 경제는 국내외 경제환경 변화에 대응하여 산업구조조정이 급속히 진행되고 있다. 종래의 표준화된 규격상품의 대량생산체제가 첨단 고기술·고부가가치산업의 다품종 소량생산체제로 전환되고 있고, 고용형태도 예전의 단순인력

기술개발과 산업구조조정을 뒷받침하기 위해서는 단순인력을 다능공으로 양성하여 고부가가치산업으로 이동토록 지원하고, 재직근로자에게 끊임없는 재훈련기회를 부여하여 능력을 개발하면서 실업에 대비한 제도적 장치를 마련하는 등 적극적인 고용정책의 추진이 필요하다.

고용관련法制의 개편

인력자원 개발이 국가경쟁력 좌우

앞으로도 산업구조는 지식·정보·기술산업 중심으로 변화해 갈 것이 예상되므로 국가경쟁력은 인력자원의 개발여부에 좌우될 것이다. 이에 따라 고용정책도 종래의 소극적인 '근로자보호 위주'에서 '근로자 능력개발 촉진'을 통한 고용안정과 인력재배치 추진이라는 적극적인 정책전환이 필요하다.

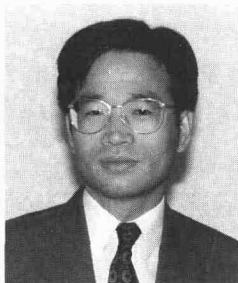
적극적인 고용정책으로의 전환은 경쟁력 강화와 산업구조조정 촉진뿐만 아니라 향후 예상되는 저성장 시대와 노동력구조 변화에 따른 심각한 고용문제에 대비한 원활한 인력수급과 사회안정을 위해서도 필요하다.

우리나라는 아직까지 대량실업의 경험이 없고 인력자원에 대한 사회적 관심도 미흡하여 고용문제에 대처할 제도적 장치와 산업현장의 인력수급을 조절하는 기구가 극히 미약한 실정이다.

현행 僱傭關聯法 체제는 과거 60~70년대 값싼 인력이 남아돌던 시기에 형성된 것으로서, 산업구조조정을 원활히 지원하고 대량실업·인력부족 등 급격한 고용변동

대량고용체제에서 고급다능인력의 소량고용체제로 바뀌고 있는 추세이다. 그리고, 산업구조조정에 따른 휴·폐 업체와 실직근로자가 증가하는 한편, 자동화 진전 등에 의한 인력수요의 감소로 고용탄성치가 급속하게 저하되고 있다.

이러한 산업구조조정 과정에서 저생산성 단순조립·가공산업은 경쟁력이 약한 기업부터 차례차례 도산하는 등 노동시장의 구조적 변화가 가속될 전망이다. 소위 3D업무의 저임금 인력부족은 당분간 지속되고 신규첨단산업의 고급기술·기능인력의 부족현상은 심화될 것이다. 또한 고용탄성치의 저하로 높은 경제성장이 곧바로 고용증대로 연결되지 않고 실업이 지속적으로 증가하면서 고실업시대로 이행될 것이며, 이 과정에서 개별기업에서는 고용조정을 둘러싼 노사분규가 급속하게 증가될 전망이다.



정병석

노동부 고용정책과장

에 대처할 정책적 수단이 결여되어
인력자원의 낭비를 초래하고 있다.
그 결과 지난 3~4년간 극심한 인
력난에 직면하면서도 240여만명의
유휴인력자원을 産業人力化할 수
있는 적극적인 수단이 없었으며,
지난해 이후 休·廢業 실직자나
인력절감에 따른 해고자 등을 인력
부족업체에 연결하여 활용하는 수
단이 없어 실업증가 속에서도 인력
난이 공존하고 있다.

한편 근로자보호에 치중하다 보
니 기업의 고용조정과 능력개발 노
력을 지원하기 곤란하여 대량감원
요인이 발생해도 기업자체 부담으
로 흡수토록 지도할 수밖에 없었으
며, 직업훈련도 양성훈련에 치우쳐
재직근로자의 능력개발에 소홀하
고 기업의 근로자 능력개발에 대한
관심이나 노력도 부족한 실정이다.
또한 산업현장에서 인력수급을 조
절하는 국립직업안정기관은 52개
소로서 직원은 평균 8명이며, 그
중 취업알선을 담당하는 직원은 1
~2명에 불과하는 등 매우 취약한
형편으로, 일본·독일의 경우 직
업안정기관을 통한 취업이 20~
25% 수준인 반면 우리나라의 경
우 1.4%에 불과한 실정이다.

선진국의 경험을 거울로 삼아야

우리가 겪고 있는 고용문제의 여
러가지 현상은 단기간에 극복되기
어려울 것으로 보인다. 그리고 자
칫하면 우리나라도 선진국 경제가
70년대 초반부터 경험해온 저성장
고실업시대, 즉 구조불황의 시대를
맞게 될 가능성도 적지 않다.

인력자원개발을 통한 경쟁력 강화와 고용안정을
이루기 위해서는 이제까지의 수동적·소극적 고용정책을
적극적 정책개념으로 전환할 필요가 있다.
이를 위하여 정부에서는 「고용정책기본법」 등
고용관련 4개 法案을 制定 또는 改正하고자 한다.

이러한 상황은 70년대초 구미선
진국들이 봉착했던 상황과 대단히
유사하다. 선진각국은 오늘날 바로
우리 경제가 직면하고 있는 바와
같이 생산인력의 부족, 임금상승,
국제경쟁력 약화, 생산시설의 해외
이전, 실업률의 상승이라는 악순환
의 고리를 끊지 못하고 있었다. 73
년 당시 미국의 실업률은 4.9%,
영국 2.7%, 서독 1.2%, 프랑스
2.6%, 일본 1.3%였다. 그러나 10
년후인 82년에 와서는 미국 9.7%,
영국 9.8%, 서독 7.6%, 프랑스
8.7%, 일본 2.4%로 엄청나게 증
가하였다. 그후 현재까지 일본을
제외한 각국은 7~11%의 고실업
시대를 겪고 있다.

이처럼 높은 실업률은 선진각국
이 당시의 유풀파동을 벗어나지 못
해서가 아니라 단순·조립가공 제
조업의 쇠퇴에 따른 일자리의 감소
가 그 주된 원인이었다. 즉, 선진
각국은 표준화된 상품의 대량생산
체제가 우리나라 등 개도국으로 이
전되어 감에 따라 첨단산업·고부
가가치산업·다품종 소량 주문생
산체제로의 전환을 서둘렀지만 산
업구조뿐만 아니라 고용조정에도
원활하게 성공한 국가는 일본·서
독·스웨덴 등 3개국 정도에 지나

지 않는다.

일본의 경우 고용관련法制를 끊임없이 보강하고 전국적인 직업안
정네트워크(1,631개소, 1만5천명)
를 설치하여 적극적인 고용정책으
로 산업구조 조정을 지원하였다.

일본은 고용관련 각종 법제와 시
책을 통하여 단순·조립가공 산업
에 종사하던 근로자와 가용인력 자
원을 동원, 직업전환훈련과 향상훈
련 등을 끊임없이 수강토록 지원·
독려하여 첨단산업의 발전을 노동
력수급 측면에서 적극 추진함으로
써 기업이 비교적 낮은 가격으로
우수한 노동력을 활용토록 하였던
것이다.

1948년 제정된 「실업보험법」,
60년 「신체장애자고용촉진법」, 66
년 「고용대책법」, 71년 「중·고령
자고용촉진법」, 74년 「고용보험
법」, 78년 「특정업종 및 불황지역
임시조치법」, 86년 「근로자파견사
업에 관한 법률」 등을 제정하였
고, 71년에는 「직업훈련법」을 「직
업능력개발법」으로 개편하였다. 그
리고 지난 91년도에는 「중소기업
인력확보지원법」을 제정하여 중소
기업 노동력 확보를 지원하는 장치
를 마련하였다.

이러한 여러 시책을 통해 일본은



선진각국 중 거의 유일하게 2% 수준의 낮은 실업률을 유지하면서 노동력 중심세력을 저생산성·저부가가가치 사양산업에서 고부가가치·첨단의 성장산업으로 성공적으로 이동시켜 왔다.

고용정책, 적극적인 정책개념으로 전환 필요

우리 경제의 경우에도 급격한 고용사정의 변화에 적극적으로 대응하여 인력자원개발을 통한 경쟁력 강화와 고용안정을 이룰 수 있도록 고용정책의 일대전환이 필요하다. 이제까지의 수동적·소극적 고용정책을 적극적 정책개념으로 전환하여 노동시장의 유연성을 신장하고, 기업의 근로자능력개발 노력을 지원하여 노동력 수급불균형에 대한 시장조절 기능을 강화하는 한편

정부의 역할을 제고하여 인력자원의 낭비를 방지하여야 할 것이다. 이를 위하여 다음과 같은 고용정책이 추진되어야 할 것이다.

고용정책에 관한

중·장기정책의 수립 및 추진

첫째, 고용정책의 방향을 분명히 정립하고 고용정책에 관한 중·장기정책을 수립하여 체계적으로 추진하여야 한다. 국가는 고용에 관한 정책의 전반에 관하여 필요한 시책을 종합적으로 강구함으로써 국민 개개인이 각자의 능력을 최대한 개발하고 발휘하도록 촉진해야 하며, 노동시장의 효율성을 제고하고 노동력의 수급불균형을 시정함으로써 근로자의 직업안정과 경제·사회적 지위의 향상을 도모하면서 국민경제·사회의 발전을 촉진해야 한다.

노동력의 자율적 수급조절기능을 강화

둘째, 노동시장의 자율적 노동력의 수급조절 기능이 강화되어야 한다. 고용·실업의 동향, 구인·구직 및 직업에 관한 정보 등이 종합적으로 수집·관리되면서 구직자·기업·교육훈련기관·노동조합 등 모든 기관과 개인이 활용할 수 있도록 하여 노동시장의 자율적인 수급조절을 유도하여야 할 것이다. 그리고 노동력 이동의 곤란 등으로 노동시장의 애로요인이 발생할 경우 고용촉진시설의 설치 등 해소방안을 마련해 주어야 한다. 특히 사람을 구하는 기업은 지역내의 고용·실업·양성되는 인력 등에 관한 상세한 정보와 이에 관한 상담을 받을 수 있어야 하고, 구직자는 신뢰할 수 있는 기관에서 직업지도·직업상담·적성검사 및

직업소개를 받을 수 있어야 할 것이다.

평생 직업능력개발 체제의 확립
셋째, 직업에 필요한 능력을 지속적으로 개발할 수 있도록 근로자의 평생을 통한 직업능력개발 체제를 확립하여야 한다.

학생들은 장래에 어떤 직업이 유망하며, 그러한 직업을 갖기 위해서는 어떠한 공부를 해야 하고, 자신의 직업적성이 어떠한지를 직업적성검사를 통해 확인할 수 있어야 할 것이다.

재직근로자에게는 직업생활의 전기간에 걸쳐 향상훈련과 전직훈련 및 재훈련을 받을 수 있도록 하여 급속한 기술변화와 산업구조조정에 신속히 적응하고 이를 촉진하도록 하여야 한다. 능력개발은 기업이 주도적인 역할을 담당하도록 하되 이를 촉진토록 정부는 행정·재정적인 지원을 제공하여야 한다. 직업능력을 평가하기 위한 기술·기능검정제도도 기술의 발전에 따라 끊임없이 개선되어야 할 것이다.

경기변동 및 산업구조조정 과정에 따른 대책 마련

넷째, 급속한 경기변동, 산업구조조정 과정에서 불가피하게 사업의 규모를 축소하거나 전업하는 사업주에게 인력의 재배치 등 인력의 유지에 따른 지원을 받을 수 있도록 하고 근로자의 고용안정에 필요한 조치가 있어야 한다. 기업내 잉여인력에 대한 향상훈련과 전직훈련의 실시 등 기업의 고용조정을 지원하여 일시적 고용불안에 대처

이번에 制定 또는 改正되는 고용관련 法案은
고용정책에 관한 중·장기정책의 수립 및 추진,
노동력의 자율적 수급조절 기능의 강화,
평생 직업능력개발 체제의 확립 및 가용인력의 고용촉진,
경기변동 및 산업구조조정 과정에 따른 대책,
고용보험제 시행 및 외부인력 활용에 따른
파견근로자의 보호대책 등을 내용으로 하고 있다.

하면서 그 기간을 근로자의 능력개발 기회로 활용하도록 하여야 할 것이다. 또한 실직한 근로자에 대해서는 직업훈련 수업을 알선하고 생산적인 부문에의 재취업을 촉진해야 한다.

가용인력의 고용 촉진

다섯째, 실업자 및 주부·고령자·장애인 등 가용인력의 고용을 촉진하여 국가 인적 자원이 최대한 활용되고 기업이 부족한 인력을 확보할 수 있도록 지원해야 한다.

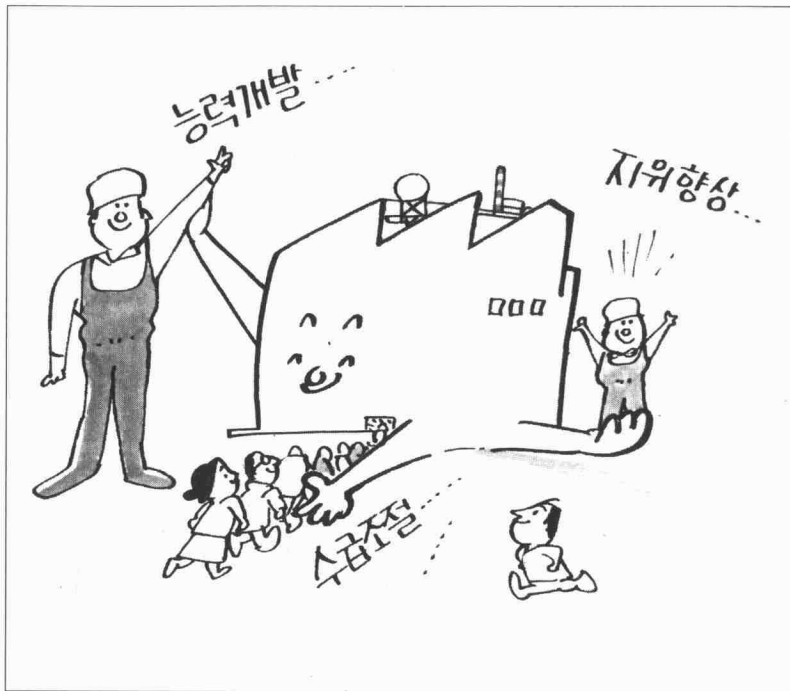
대량의 고용변동 상황에 적절한 조치 강구

여섯째, 대량의 고용변동 등 긴급한 상황이 발생할 때 정부에서는 적절한 조치를 취해야 할 것이다. 2~3년전 신도시건설 등의 여파로 인력의 부족이 극심해지면서 임금이 크게 올라 우리 경제는 엄청난 타격을 받았다. 그와 같은 경우가 발생하지 않도록 사전에 예방하는 것도 긴요하지만 그 같은 사태가 발생할 경우의 대비책도 필요할 것이다. 아울러 대량의 실업이 발생하였을 경우에 대한 대비책도 마련되어야 한다.

소요재원, 고용보험제 시행으로 勞使와 정부 공동부담

일곱째, 이상에 언급한 여러 시책을 추진하기 위해서는 연간 수천억원의 재원이 소요될 것인바, 이 같은 경비를 정부의 일반회계에서 모두 염출할 가능성은 거의 없다. 따라서 이에 소요되는 경비 중 대부분은 보험의 형식으로 각출하는 것이 그동안 모든 선진국의 선례였는데, 勞使가 보험료를 내고 정부가 관리비를 부담하는 강제 사회보험으로서의 고용보험제도가 그것이다.

일반적으로 고용보험제도의 보험사고는 근로자측 사고와 사용자측 사고로 나뉜다. 근로자측의 보험사고는 실업이며, 사용자측 사고는 인력과잉에 의한 해고와 인력부족에 따른 인력확보난이다. 여기서 실업과 해고라는 보험사고를 위해 근로자에게 실업급여를 지급해 주고 인력부족에 대응하기 위해 직업훈련 수업을 지원하는 동시에 직업훈련을 실시하는 사업주에게는 훈련비를 지원하며 기타 고용촉진을 위한 각종 사업을 전개하는 것이 고용보험제도이다.



95년부터 시행될 「고용보험법」은 적극적인 고용정책 실현에 역점을 두어 실직자에 대한 실업급여지급이라는 사후 구제적 차원보다는 실업의 예방, 인력수급의 원활화, 고용구조의 개선, 근로자의 직업능력 개발 등 적극적인 인력정책을 실현하는 제도적 장치로서 개발하였다. 선진국의 실시경험을 바탕으로 부작용을 최소화할 수 있도록 했으며, 기업 및 근로자 부담을 고려하여 고부담·고복지가 아닌 저부담·저복지 원칙하에 법안을 설계하였다. 또한 고용보험을 통해 인력수급을 조절하고 산업구조조정에 따른 고용조정을 원활히 하며, 근로자의 능력개발을 강화하고 실직근로자의 재취업 촉진을 지원함으로써 기업의 경쟁력을 제고시킬 수 있도록 하였다.

「직업안정법」 개정은 현행 「직업안정 및 고용촉진에 관한 법률」을 전면 개정한 것으로서 전국적인 공공직업안정 네트워크를 구성하여 인력수급 조절기능을 담당케 하고 근로자 모집, 직업소개사업, 근로자공급사업 등 민간의 노동력 수급조절제도를 합리적으로 정비하였다. 그리고 인신매매 등 부조리의 원인이 되었던 허위구인광고 단속, 사설직업안정소에 대한 감독기능을 강화하였다.

「근로자파견사업의 규제 및 파견근로자 보호에 관한 법률」은 최근 급속히 확산되고 있는 불법근로자 공급사업의 문제점과 탄력적 고용의 긍정적 기능도 동시에 고려하여 파견형태의 고용형태를 제한적으로 허용하고자 하는 것이다. **법률**

외부인력 활용급증에 따른 파견근로자의 보호대책 마련

여덟째, 이와 같은 조치만으로 고용상의 모든 문제가 해결될 수 없다. 국제적 경쟁이 치열해짐에 따라 기업은 경영환경 변화에 탄력적으로 대응하기 위하여 핵심적 업무를 제외한 부수적·보조적·일시적 업무를 외부인력을 활용하여 처리하려는 경향이 커지는 한편, 노동력이 고학력화·여성화·고령화됨에 따라 자기에게 편리한 시간과 장소에서 파트타임 등으로 일하고자 하는 근로자들도 늘어나게 된다.

이러한 추세에 따라 최근 현행 법상으로는 금지되어 있는 근로자 공급사업과 파견근로자가 급격히 늘어나는 경향을 보이고 있다. 이는 「근로기준법」 상 사용자 책임이

불분명하며, 비정규근로자를 증가시키고 근로자의 직업안정성을 저해한다는 커다란 문제점이 있는 동시에 노동력의 수요와 공급을 연결시킨다는 경제적 기능도 가지고 있다. 따라서 급증하는 파견사업을 규제하고 불가피한 부분만을 허용하는 한편, 파견근로자를 보호하지 않으면 안된다.

「고용정책기본법」 등 4개 법안의 개정 또는 제정

이상에서 열거한 여러 시책이 금번 제정 또는 개정하고자 하는 고용관련법안의 주요 내용이다.

「고용정책기본법」은 이상의 정책방향을 제시하고 국가의 고용정책 전반을 종합적이고 체계적으로 추진할 수 있도록 한 기본법이다.

갈수록 심화되고 있는 도시교통난의 근본적 원인은 교통수요와 공급의 불균형에 있다고 하겠다. 생활수준 향상에 따른 고급 교통수단에 대한 수요의 증가로 최근 자가용 승용차가 매년 30% 이상씩 증가하여 자동차의 급증현상이 가속

도시철도채권은 지하철건설 재원조달에 큰 몫을 차지하고 있다. 현재 도시철도채권제도의 실효성 확보를 위하여 채권매입 면제대상의 범위를 조정하고, 각종 인·허가 사업에 대한 채권매입액을 현실화하는 등 동제도의 도입 이후에 변화된 사회·경제적 여건에 맞게 도시철도채권 매입제도의 개선을 추진중에 있다. 여기에서는 도시철도건설 재원조달과 연계하여 그 개선 내용을 알아보려고 한다.

도시철도채권제도의 개선

「新경제 5개년계획」 기간중
도시철도 총 350km 건설

화되고 있다. 반면에 이를 수용할 교통시설의 확충은 미미하여 서울의 경우 92년 도로율이 19.0%로서 한해 동안 0.5%포인트의 증가에 그쳤으며, 定時性を 지닌 대량교통수단인 지하철의 경우 92년 수송분담률이 서울 24.6%, 부산 7.9%에 불과하여 도시교통난을 완화할 수 있는 수준에는 훨씬 못 미치고 있는 실정이다.

이러한 대도시 교통난 해소를 위해서는 적절한 교통수요관리 정책과 함께 지속적인 교통시설 확충이 이루어져야 하나, 문제는 시설확충을 위한 투자재원을 어떻게 조달하느냐 하는 것이다. 즉, 안정적인 투자재원 조달체계를 확립하는 것이 도시교통문제 해결을 위한 선결 과제라 하겠다.

이러한 점에서 볼 때, 서울·부산 등 대도시 지하철 건설사업의 원활한 추진을 위해 발행하고 있는

먼저 도시철도체계내에서 도시철도채권의 위치를 가늠해 보는 의미에서 향후 도시철도 건설계획 및 이의 추진을 위한 재원조달계획을 살펴보고자 한다.

급격한 자동차 증가에 따른 路面교통의 한계를 극복하고, 정시성을 갖춘 대량 교통서비스의 제공을 위하여 「新경제 5개년계획」 기간중에 수도권 209km, 부산권 45.5km 등 총 350km를 건설하여 수송분담률을 서울의 경우 24.6% (92년말)에서 40~50% 수준으로, 그리고 부산의 경우 7.9%에서 21% 수준으로 제고하는 한편, 차내 혼잡도를 223% (92년말)에서 독서가능수준인 200%로 완화할 계획이다.

이를 위해 매년 약 2조5천억원씩 총 12조4천억원을 투자할 계획인데, 총투자 소요재원 중 약 30%는 국고지원을 통해 조달하고, 나머지 70%는 해당 자치단체가 자체 조달하되 市一般會計 재원으로 30%,



박천웅
교통부 도시철도과장

도시철도채권 발행 수입금으로 15%, 기타 차관 등 차입금으로 약 25%를 조달할 계획이다.

금년도의 도시별 도시철도채권 발행계획을 보면, 서울의 경우 총 3,741억원을 발행하여 기존 지하철 운영비에 2,469억원, 건설비에 1,272억원을 투자할 계획이며, 부산은 1,050억원을 발행하여 전액 1호선 운영비에 투자하는 한편, 대구·인천은 각각 850억원 및 300억원을 발행하여 총사업비의 30% 및 39%를 충당할 계획이다.

도시철도채권, 20개 종목의 등록 및 인·허가시에 발행

도시철도채권은 도시철도의 건설 및 운영 재원의 안정적인 조달을 위하여 「도시철도법」 제12조에 의거하여 78년부터 발행하기 시작하여 현재 지하철 건설사업이 진행 중인 서울·부산·대구·인천시에 서 발행되고 있다.

발행기간은 「도시철도법」 제3조의 2에 의하여 도시철도 건설·운영기본계획이 확정된 때부터 당해 연도 도시철도 운영수입금이 당해 연도 운영비용(원리금 상환액 포

도시철도채권제도의 개선목적은 채권 매입대상의 형평상의 문제점을 개선하고, 날로 급증하고 있는 고급 승용차의 채권매입액을 현실화하며, 각종 인·허가사업에 대한 채권 매입액이 일부 사치성 유흥업소를 제외하고는 그동안 한번도 조정되지 않아 이를 현실에 맞게 조정하기 위한 것이다.

함)을 최초로 초과하는 연도까지이다. 이율은 연 10%의 범위내에서 지방자치단체의 條例로 정하도록 되어 있는데 서울·부산·대구·인천 모두 연 6% 複利로 발행하고 있으며, 원금상환은 서울이 5년 거치 5년 균등 분할상환, 부산·대구·인천은 5년 거치 일시상환으로 되어 있다.

도시철도채권은 「도시철도법」 제13조에 의거하여 자동차 등록 및 식품영업허가 등 20개 종목의 각종 등록 및 인·허가시에 참가소화하는 형식으로 발행되고 있는데, 매입대상은 다음과 같다.

- 국가 또는 지방자치단체로부터 면허·허가·인가를 받는 자
- 국가 또는 지방자치단체에 등기·등록을 신청하는 자
- 국가, 지방자치단체, 정부투

자기관과 건설도급계약을 체결하는 자

- 도시철도건설자 또는 운영자와 건설·운영에 필요한 건설도급계약, 용역계약 및 물품구매 계약을 체결하는 자

이상의 매입대상을 세부적으로 살펴 보면 자동차 등록, 자동차운송알선사업 및 자동차 대여사업, 자동차 정비사업 및 자동차 매매업, 중기 등록, 식품영업 허가, 숙박업 허가, 관광숙박업 등록, 유기장업 허가, 목욕장업 허가, 법인설립 등기, 사행행위 허가, 귀금속류 점포허가, 업종소지 허가, 수렵 면허, 주류판매업 허가, 주류제조업 면허, 건설공사 도급계약, 토지형질변경 허가, 상수도 급수신청, 체육시설업 등록 등 총 20개 종목이다.

한편, 공무원 자가운전제 확대를 유도하기 위하여 자동차 등록시에 1~3급 공무원(이에 상당하는 특정직·별정직 공무원 및 대령 포함)과 장성급 장교, 국방과학연구소에 근무하는 책임연구원, 책임기술원 및 선임연구원에 대하여는 채권매입 의무가 면제되고 있으며, 또한 공공기관 및 각종 공익단체 등에 대해서도 채권매입이 면제되고 있다.

〈표 1〉 도시철도 채권 발행현황

(단위 : 억원)

	서울	부산	대구	인천	계
78~89년	7,677	1,920	-	-	9,597
90년	2,601	625	-	-	3,226
91년	3,342	847	300	-	4,489
92년	3,485	916	628	-	5,029
93년(계획)	3,741	1,050	900	300	5,991
계	20,846	5,358	1,828	300	28,332



형평성문제 해결 및 도시철도 건설재원 확보에 기여

그동안 사회·경제적 여건변화에 맞게 채권매입액을 몇 차례에 걸쳐 일부 조정한 바 있으나, 일부 고급 공무원 및 장성급 장교 등이 자가용 승용차 등록시 도시철도채권 매입대상에서 제외되어 형평성 문제가 있었다. 이번의 제도개선 목적은 이를 개선하고, 날로 급증하고 있는 고급 승용차의 채권매입액을 현실화하며, 각종 인·허가사

업에 대한 채권매입액이 일부 사치성 유흥업소를 제외하고는 그동안 한번도 조정되지 않아 이를 현실에 맞게 조정하기 위한 것으로 그 세부 개선내용은 다음과 같다.

고급 공무원 등에 대해서도 채권매입의무 부과

첫째, 1~3급 공무원(이에 상당하는 특정직, 별정직 및 대령 포함)과 장성급 장교, 국방과학연구소의 책임연구원, 책임기술원 및 선임연구원의 2천cc 미만 국산 승용차 등록시 도시철도 채권매입의무를 면제해 주던 것을 면제대상에서 제외하였다.

고급 공무원에 대한 채권매입 면제는 81년 12월 정부의 관용차량 운영제도 개선 및 자가운전 확대 실시 계획에 따라 관용차량 대신 자가운전제를 정착시키기 위하여 시행하여 왔다. 그러나 1~3급 공무원 등에 대해서는 매월 일정액의

자가운전 보조비가 지급되고 있고, 도시철도 채권은 대도시 교통난 완화를 위하여 추진중인 지하철 건설자금의 원활한 조달을 위하여 사용자부담 원칙에 의하여 발행되고 있다는 점에서, 고급 공무원 등에 대해서만 채권매입의무를 면제하는 것은 공평부담의 원칙에 위배될 뿐만 아니라, 이중 특혜부여라는 논란의 소지가 있어 이를 개선하기 위한 것이다.

2,500cc 이상인 승용차에 대해 채권매입액 상향 조정

둘째, 2천cc 이상인 고급 승용차의 배기량 구분을 세분화하여 채권매입액 기준을 일부 조정하였다. 현재 배기량 2천cc 이상인 승용차의 신규등록시 채권매입액은 차량가격의 100분의 20인데, 최근 대형 승용차가 26% 이상의 높은 증가추세를 보이고 있는 점을 감안하여 2천~2,500cc인 승용차는 현행 매입액을 유지하고, 2,500cc 이상인 승용차에 대해서는 신규등록시 채권매입액을 100분의 30으로 조정하였다.

지프차에 대해서도

다른 차종에 준해 조정

셋째, 채권매입액이 지나치게 낮은 지프차에 대하여 채권매입액을 신규·이전등록시 100분의 2에서 신규등록은 100분의 5, 이전등록은 100분의 6으로 조정하여 다른 차종과 형평에 맞도록 하였다.

지프차의 경우 종전에는 山間奧地의 교통수단 및 산업·군사동원용으로 인식되어 채권매입액이 낮

〈표 2〉 2,500cc 이상
승용차의 증가 추이

(단위 : 대, %)

	92년말	93년 6월	증가율
서울	9,834	12,285	24.9
부산	1,291	1,653	28
대구	651	882	35.4
인천	447	594	32.8
계	12,223	15,414	26.1

게 책정되어 왔으나, 최근 들어 승용 및 레저용으로 일반화되어 교통유발 요인이 높고 또한 차량가격 및 배기량에 비하여 다른 차종보다 지나치게 채권매입액이 낮아 이를 개선하기 위한 것이다.

이번 도시철도채권제도의 개선으로 채권제도의 형평성이 제고되어 지하철 자원 확보에 큰 도움이 될 것으로 기대되는데, 특히 자동차등록시에 도시철도채권을 매입토록 함으로써 교통시설 확충을 위한 재원조달 수단으로서 뿐만 아니라 자동차 증가를 억제할 수 있는 교통수요관리 수단으로서의 역할도 수행하게 된다.

각종 인·허가사업에 대한

채권매입액 현실화

넷째, 높은 교통유발원인을 제공하면서 채권매입액이 낮은 각종 인·허가사업에 대한 채권매입액을 현실화하여 50%씩 상향조정하였다.

그동안 자동차 등록시의 채권매

입액은 일부 조정한 바 있으나, 각종 인·허가사업에 대해서는 조정이 이루어지지 않아 부문간 매입액이 불균형하여 이를 개선하기 위한 것이다. 그러나 영세업자의 부담완화를 위하여 영업장 면적이 33㎡

미만인 일부 식품영업 허가에 대한 채권매입은 계속해서 면제하도록 하였다.

도시철도채권,

재원조달원으로서의 중요성 커져

이번 도시철도 채권제도의 개선으로 채권제도의 형평성이 제고되어 지하철자원 확보에 큰 도움이 될 것으로 기대되는데, 도시철도 건설 및 운영 재원의 안정적인 조달을 위해 발행하고 있는 도시철도채권은 도시교통난 심화에 따른 도시철도망 확충의 필요성이 높아지면서 재원조달원으로서의 중요성이 커지고 있다.

특히 자동차등록시에 도시철도채권을 매입토록 함으로써 교통시설 확충을 위한 재원조달 수단으로서 뿐만 아니라, 급증하고 있는 자동차 증가를 억제할 수 있는 교통수요관리 수단으로서의 역할도 수행하여 교통문제 해결을 위한 입체적인 접근을 가능하게 하고 있다. 앞으로 1세대에서 2대 이상 승용차를 취득하는 경우에는 도시철도채권 매입의무를 중과함으로써 교통수요억제 수단으로서도 적극 활용할 계획이다. 

〈표 3〉 도시철도채권제도 개선내용

	현행	개선
1~3급 공무원 등의 승용차 구입시 • 일반직, 별정직, 특정직, 대령 • 장성급 장교, 국방과학연구소의 책임연구원, 책임기술원, 선임연구원	채권매입 면제	면제대상에서 제외 (93년 5월 1일 '행정쇄신위원회'에서 심의·의결)
고급승용차의 배기량 구분 세분화	배기량 2,000cc 이상 : 차량가격의 20/100	2,000cc~2,500cc : 20/100 2,500cc이상 : 30/100
지프형 자동차 등록시	신규·이전등록 : 차량가격의 2/100	신규등록 : 5/100 이전등록 : 6/100
식품영업 허가 등 각종 인·허가시	식품영업 허가 : 15~140만원 숙박업 허가 : 7~80만원 관광숙박업 허가 : 객실당 2만원 목욕장업 허가 : 20~200만원 골프장업 등록 : 500만원 기타 13개 항목	50% 상향 조정

현재 위성방송(DBS : Direct Broadcasting Satellite Service)을 실시하고 있는 나라는 일본을 비롯하여 영국·프랑스·독일 등 10여개국에 이른다. 위성방송은 80년대의 도입기를 지나 90년대에 들어와 일대 변혁기를 맞이하고 있으

텔방식은 아직 입증되지 않은 기술이었기 때문이었다. 지난 77년 방송위성에 관한 세계전파추천회의(WARC-BS)에서 결정된 국제 위성방송 기술기준도 전송방식에 대한 특별한 규정이나 제한을 두고 있지는 않았지만 아날로그방식을 전제로 한 것이었다.

그러나 90년대에 들어서서 그동안 디지털기술의 발달과 특히 미국의 디지털 고선명TV에 대한 실현 가능성이 입증됨에 따라 전 세계의 관심이 디지털방식으로 집중되었다. 이에 따라 우리나라에서도 전문가를 중심으로 점차 디지털방식이 거론되기 시작하였으며, 92년 9월 '통신위성·우주산업연구회' 주관 세미나를 기점으로 공론화되기 시작했다. 이후 체신부는 각계 전문가의 의견을 수렴하여 왔으며, '위성방송 전송방식 자문위원회'는 그동안 수집된 자료와 전문가 의견에 대한 내용을 검토하고 93년 4월 디지털방식 채택을 체신부에 건의하였다.

이를 토대로 '통신방송위성사업 실무위원회'를 개최하여 이 방식을 심의 결정하였다. 그 후 '통신방송 위성사업 추진위원회'는 실무위원회가 결정한 대로 디지털방식을 채택, 체신부에 건의했고 93년 7월 21일 체신부는 이를 수용, 최종결정을 내리게 된 것이다.

디지털방식, 아날로그방식에 비해 多채널 수용가능

위성방송 전송방식은 영상신호를 변조하는 방법에 따라 아날로그방

며, 관련기술도 매우 빠르게 발전하고 있다.

우리나라도 95년 4월경에는 통신용 중계기 12채널과 방송용 중계기 3채널을 장착한 무궁화위성을 발사하게 된다. 그리고 무궁화위성의 방송용 중계기를 이용하여 전국 어디에서도 직경 40cm 내외의 접시 안테나와 수신장치만 갖추면 선명한 TV방송을 시청할 수 있는 위성방송시대가 열릴 것이다. 이를 위해서는 여러가지의 준비가 필요하겠지만 특히 위성방송 전송방식을 결정하는 문제가 매우 중요하다.

95년에 위성방송시대 개막

위성방송 전송방식은 아날로그방식과 디지털방식으로 구분되는데, 88년부터 체신부는 아날로그방식을 전제로 무궁화위성사업을 추진하여 왔다. 당시의 기술수준으로는 디지

위성방송의 전송방법 디지털방식 채택



강덕근
체신부 방송과장

식과 디지털방식으로 구분된다. 음성신호를 변조하는 방법도 역시 아날로그와 디지털방식으로 구분되나 영상신호에 비하여 음성신호는 정보량이 매우 적기 때문에 음성신호를 디지털변조한다고 하여 디지털방식이라 하지는 않는다.

아날로그방식은 TV카메라·VTR·편집기 등으로 제작된 영상신호(기저대역)를 그대로 주파수변조(FM)하여 전송하는 방식이다. 디지털방식은 영상신호를 부호화하고 압축한 후 디지털 변조(주로 QPSK)하여 전송하는 방식이다. 두 방식의 가장 큰 차이점은 아날로그방식은 중계기 1개당 1개의 방송채널만을 수용할 수 있으나 디지털방식은 영상압축비에 따라 2~10개의 방송채널을 수용할 수 있다는 점일 것이다.

위성방송시스템은 방송국의 프로그램 제작장비와 이를 송신지구국까지 중계하는 중계장비, 위성체로 전송하기 위한 송신지구국의 송신기, 위성체의 중계기, 그리고 가정의 수신장치로 구성된다.

위성체에 실리는 중계기는 송신지구국으로부터 전송된 신호의 주파수를 바꾸고 증폭하는 기능만 수행한다. 즉 공중에 떠있는 거울과 같은 역할을 하므로 위성방송 전송방식과는 무관하다. 따라서 위성방송 전송방식이 어떻게 결정되더라도 무궁화위성 자체의 변경은 불필요하다. 다만 송신지구국장비(송신기)와 수신장치는 전송방식에 따라 달라지게 되는데, 아날로그방식을 채택하면 이들 장치가 이미 商用化되어 있고 특히 수신장치는 국내에

우리나라는 오는 95년 4월경 '무궁화위성'을 발사함으로써 위성방송시대에 진입하게 된다.

정부는 위성방송의 전송방식을 종전의 아날로그방식보다 기술적으로 진일보한 디지털방식으로 최종 결정하고 이를 추진하고 있다.

서 이미 생산하여 수출하고 있으므로 별 문제점이 없으나 디지털방식을 채택하게 되면 세계적으로도 상용화된 제품이 아직 없으므로 국내 개발이 불가피하다.

선진국의 위성방송 현황과 전망

美國, 디지털위성사업을 활발히 추진

미국의 위성방송사업은 83년말 USCI(United Satellite communications, Inc.)에 의해서 시작되었다. 그러나 수신장치 가격이 高價였고, 특히 방송채널수가 5개에 불과하여 수십개 채널을 서비스하고 있던 CATV와의 경쟁력이 상실되어 85년초 도산하고 말았다. 당시 USCI뿐 아니라 CBS·RCA 등 총14개의 회사도 위성방송사업 면허를 받았으나 위와 같은 이유로 도중하차하고 말았다.

따라서 현재 미국에는 엄밀한 의미의 위성방송이란 존재하지 않는다. 그러나 90년대에 들어와서 디지털 영상압축기술의 발달로 채널수 제한을 극복할 수 있게 되자 SKYPIX, DITECTV, DIGISAT 등의 새로운 디지털위성사업이 활발히 추진되고 있다. 이들은 미국

내에서 CATV에 가입하지 않은 약 3,000만 세대를 겨냥하여 사업을 추진중이며 93년 하반기 또는 늦어도 94년경에는 서비스를 개시할 것으로 예상된다.

홍콩, 디지털방식으로 전환하기 위해 실험중

홍콩의 STAR-TV는 방송위성이 아닌 통신위성(ASIASAT)을 이용하여 그동안 아날로그방식으로 아시아 전역에 방송중계 서비스를 하고 있는데 92년 6월 현재 수신세대수가 약 300만이고 93년 3월 현재에는 약 1,000만에 이르는 것으로 추정하고 있다. 그러나 이것도 장차 디지털방식으로 전환해야 하기 때문에 92년 10월부터 실험을 계속하고 있다.

日本, 아날로그방식 고수

일본은 84년부터 아날로그 위성방송을 실시하고 있다. 87년 6월까지의 도입초기에는 지상 TV방송의 난시청해소를 목적으로 지상 TV프로그램을 재송신하였으나, 87년 7월부터 위성방송 독자 프로그램방송을 개시한 이래 수신세대수가 급증하여 92년말 일본 우정성 통계에 의하면 500만 세대를

돌파하였다고 한다. 일본은 97년 발사될 BS-4부터는 일본에 할당된 8개 채널을 모두 사용하여 기존의 아날로그 위성방송과 역시 아날로그 방식인 고선명TV방송(MUSE 방식: Multiple Sub-Nyquist Sampling Encoding)을 계속하게 될 것이다.

일본이 아날로그방식을 고수하고 있는 이유는 이미 500만대 이상의 수신장치가 보급되어 있고, 97년경에는 1천만대 이상의 수신장치가 보급될 전망이다. 디지털방식으로 전환할 경우 이들 수신장치를 대체해야 한다. 그래서 우정성(전파관리심의회)에서는 이 문제를 놓고 해결방안을 찾기 위해 안간힘을 쏟고 있다.

유럽각국, 디지털방식에 대한 연구개발 진행

유럽의 위성방송은 여러가지 전송방식이 혼용되고 있고 서비스가 다국적화되어 있는 것이 특징이다. 현재 위성방송용으로 사용중인 위성은 TV-SAT(독일), TDF(프랑스), ASTRA(룩셈부르크), OLYMPUS(이탈리) 등으로서 이들 위성과 CATV망이 연결되어 전 유럽에서 각국의 위성방송 시청이 가능하다. 그 가운데서도 ASTRA 위성이 가장 성공적인데 91년 6월에 나온 통계만 보더라도 ASTRA 위성의 직접수신세대수가 약 400만, CATV망을 통한 공동수신세대수는 약 2,200만에 이른다.

유럽에서의 수신장치는 지상방송방식인 PAL방식을 그대로 FM변조하는 PAL/FM방식이 가장 많

이 보급되어 있다. EC는 유럽통합 전략의 일환으로서 유럽 위성방송 표준방식으로 D2-MAC방식을 채택하고 D2-MAC 수신장치 보급에 주력하고 있으나 이미 PAL/FM 수신장치가 널리 보급되어 있어 지부진한 실정이다. 한편 EC는 유럽의 고선명TV 방식으로 위성을 이용하는 아날로그방식인 HD-MAC을 채택하고 이의 상용화를 추진하여 왔으나 미국의 고선명TV 방식이 디지털방식으로 채택될 것이 확실시 되자 포기 직전에 와있는 상태이다.

이와 같이 유럽 각국에서는 디지털방식에 대한 연구개발이 활발하게 추진되고 있으며, ASTRA 위성소유자인 SES는 94년과 95년에 발사될 위성부터 디지털방식으로 각 66채널의 서비스를 개시하겠다고 발표한 바 있다.

영상압축기술과 반도체기술이 디지털방식의 핵심기술

이와 같이 선진국들은 통신분야 뿐만 아니라 방송분야에서도 디지털화를 추진하고 있으며, 이것이 세계적인 추세이다. 우리나라의 경우 문제는 과연 우리 기술로 제한된 시간내에 디지털 송·수신장치의 상용화가 가능하겠는가에 있다. 이러한 관점에서 디지털방식에 소요되는 기술은 어떤 것이 있으며 그 분야의 우리 기술수준과 전망은 어떠한지 알아볼 필요가 있다.

디지털방식에 소요되는 핵심기술은 영상압축기술과 반도체기술이다. 영상압축기술은 중계기당 수

용가능한 방송채널수와 영상의 품질을 좌우하며, 영상신호의 시간·공간·통계적 중복성을 이용하여 정보량을 줄이는 기술이다. TV영상은 1초당 30개의 화면으로 이루어지는데 바로 인접한 화면 사이에는 화상에 큰 차이가 없으므로 나중 화면정보는 그 전체를 보내지 않고 앞 화면과의 차이가 나타나는 정보만 보내면 정보량은 현격히 줄어든다. 또 영상신호를 주파수영역으로 변화하게 되면 대부분의 에너지가 저주파대역으로 집중되는데 이 점을 이용하거나, 영상신호를 부호화할 때 빈번히 발생하는 부호의 길이는 짧게 부여하고 그렇지 않은 부호의 길이는 길게 부여하여 전체적인 정보량을 줄이는 방법도 있다. 이외에도 인간의 시각은 밝기 변화에는 민감하지만 색상의 변화에는 둔감하므로 이 점을 이용하여 색상변화를 나타내는 정보량을 작게 하는 방법도 사용된다.

영상압축기술, 영상신호의 전체적인 정보량 축소 기술

중계기 1개의 정보전송용량은 약 40Mbps(Mega Bit Per Second) 정도이고 TV영상신호는 약 250Mbps의 정보량을 가진다. 디지털 위성방송은 영상신호외에도 음성신호, 부가데이터 및 전송 오류를 정정하기 위한 오류정정부호도 동시에 전송해야 함으로 중계기 1개당 4개의 방송채널을 수용할 경우 영상신호를 약 6.5Mbps로 압축하여야 한다(압축비 약 1/40).

우리나라는 90년경부터 한국전

자통신연구소·한국통신·생산기술연구원·방송사·생산업체 등에서 고선명TV 연구개발을 본격적으로 추진하여 왔으며 이 과정에서 영상압축기술을 상당히 확보한 상태이다.

반도체기술이

수신장치의 가격을 좌우

반도체기술은 수신장치의 가격을 좌우한다. 수신장치 디코더의 핵심부품인 ASIC(Application Specific Integrated Circuits: 주문형반도체)는 Gate Array, Standard Cell 방식 등으로 구분되는데 이것들은 컴퓨터를 이용하여 회로의 레이아웃 설계를 할 수 있도록 제작된 IC라고 할 수 있다. ASIC는 거의 모든 첨단 전자제품에 사용되고 있어 요즈음에는 'IC' 하면 으레 ASIC을 의미하는 것으로 이해하기도 한다.

ASIC분야는 선진국에서 패턴선 폭 0.8 μ m기술이 보편화되고 있으며 95년경에는 0.5 μ m기술이, 98년경에는 0.25 μ m기술이 보편화될 전망이다. 0.8 μ m기술을 사용하면 ASIC 5개로 수신장치 디코더를 제작할 수 있고 0.5 μ m기술을 이용하면 3개, 0.35 μ m기술을 이용하면 1개의 ASIC로 수신장치 디코더를 제작할 수 있어 그만큼 수신장치 원가를 줄일 수 있다. 우리나라에서는 92년말 0.8 μ m시제품을 제작한 바 있다. 95년경에는 이 기술을 수신장치제작에 사용할 수 있을 것으로 보이며 98년경에는 0.5 μ m기술을 사용할 수 있을 것으로 전망된다.

정보를 디지털로 바꾸게 되면 문자·도형·음성·정지화·동화 등의 미디어 표현 수단을 하나의 전송로, 표시장치 등에서 통합적으로 취급할 수 있기 때문에 통신계·방송계, 인쇄·사진 등의 전달미디어에서 동일한 하드웨어를 공용할 수 있는 미디어 융합시대에 쉽게 대처할 수 있게 된다. 정부의 디지털방식 채택 결정은 이와 같이 미래지향적인 판단의 결과라고 할 수 있다.

디지털기술, 시스템과 네트워크 성능 향상시켜

인간의 인식능력을 도와주기 위한 가장 유효한 방법이 음성과 아울러 시각에 호소하는 영상이용이라는 점에서 텔레비전뿐만 아니라 전기통신을 이용한 영상미디어는 여러 분야에서 각광을 받고 있으며 사회발전과 상호이해에 빼놓을 수 없는 중요한 매체이므로 앞으로 더욱더 커다란 역할을 수행하리라 생각된다.

그러나 본격적인 영상미디어를 사용하는 시스템을 실용화하기 위해서는 영상을 더욱 세밀하고 깨끗하게 하는 등 화질을 높여야 하고 시스템의 효율성·경제성이 있어야 한다. 디지털기술을 사용하게 되면 시스템이나 네트워크의 성능을 높일 수 있으므로 이러한 요구를 실현할 수 있다.

정보를 디지털로 바꾸게 되면 문자·도형·음성·정지화·동화 등의 미디어 표현 수단을 하나의 전송로, 표시장치 등에서 통합적으로 취급할 수 있기 때문에 통신계·방송계, 인쇄·사진 등의 전달미디어에서 동일한 하드웨어를 공용할 수 있는 미디어 융합시대에 쉽게

대처할 수 있게 된다. 체신부의 디지털방식 채택 결정은 이와 같이 미래지향적인 판단의 결과라고 할 수 있겠다.

전송방식이 결정됨에 따라 정부는 앞으로 한국전자통신연구소 주관으로 디지털 위성방송 시스템을 개발하도록 추진하고 있으며, 그 중 특히 수신장치의 상용화 분야는 국내 생산업체가 맡도록 할 예정이다. 또 기술규격에 대한 결정과 시제품의 실험·평가 등에는 한국통신과 방송사도 참여토록 하여 95년말까지 송수신 시스템의 상용화를 완료함으로써 우리나라의 디지털 위성방송 도입에 차질이 없도록 할 계획이다. **남원**

지금 세계는 21세기를 내다보면서 개혁과 변화를 거듭하고 있으며, 특히 과학기술을 중심으로 한 주변 환경이 급격히 변화함에 따라 과학기술의 국제화는 이제 선택의 문제가 아니라 기술 선진국으로 도약하기 위한 전제조건이 되고 있다.

韓 · 中 과학기술협력 추진현황과 과제

정부는 그동안 서방 선진국의 기술보호주의에 대응하여 새로운 협력원을 마련하고 과학기술협력선을 다변화한다는 차원에서 89년 3월 이래 헝가리·러시아 등 북방사회주의 국가와의 협력을 추진해 왔으며, 지난해 9월에는 중국과 과학기술협력협정을 체결함으로써 북방과학기술협력의 기반을 구축하였다.

과학기술협력, 實利극대화 방향으로 추진

중국은 한반도의 44배에 해당하는 넓은 국토면적과 12억의 인구가 보여주는 바와 같이 과학기술분야에 있어서도 약 1천만명의 과학기술인력과 5천여개의 연구기관 등 방대한 과학기술력을 보유하고 있다. 또 우리와는 지리적으로 가깝고 오랜 문화적 유사성을 바탕으로 상호협력의 가능성과 폭이 대단히

크다고 할 수 있다.

한편, 중국과의 과학기술협력은 우리에게 새로운 기회와 가능성을 제공함과 아울러, 새로운 도전과 경쟁의 상대로도 될 수 있어 상호보완의 동반자라는 시각과 상호관계의 경쟁자라는 시각을 동시에 갖고 어느 한쪽에 치중하기보다는 양자를 적절히 조화시키면서 우리의 實利를 극대화시키는 것이 당면 과제라 하겠다.

이를 위해서는 첫째, 줄 것은 과감하게 주고 받을 것은 철저하게 받아내는 전략이 치밀하게 구사되어야 하고 둘째, 총론 수준의 획일적 접근보다는 각론 수준의 다양화된 접근이 필요하며 셋째, 국제기술환경의 변화와 맞물린 거시적인 틀 속에서 양국이 공동 대처할 수 있는 적절한 전략들을 찾아내어야 할 것이다.

중국의 과학기술정책, 발전과 개혁을 병행 추진

중국의 과학기술정책은 발전과 개혁을 병행 추진하고 있으며, 과학기술이 경제·사회 발전의 근간이 된다는 기본인식하에 국가차원에서 투자확대·인력양성·국제협력 등을 강화해 나가고 있다.

78년 개방화 이후 과학기술정책의 기본방향은 '과학기술과 경제의 연계'를 통한 지방경제 및 전통산업의 진흥과 高度 新技術産業의 육성 등 과학기술이 경제에 직접적으로 기여토록 하는 데 두고 있다.

주요 기술개발정책으로는 863계획(첨단기술개발), 火炬計劃(개발



박승렬

과학기술처 기술협력3과장

기술의 산업화), 登山計劃(기초연구강화), 功關計劃(전통산업부문 근대화), 星火計劃(농업기술개발) 등이 있다(〈표 1〉 참조).

과학기술 개혁정책과 관련하여서는 85년부터 과학기술의 국민경제 기여와 과학기술자의 실적제고를 목적으로 기존 5천여개 국가차원 연구기관의 개혁에 착수 진행중에 있는바, 그 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기술개발성과의 상품화를 위해 연구과제 선정·평가기능을 강화한다.

둘째, 연구비 지원체제를 조정하여 기초분야는 자연과학기금에서, 공익 및 복지기술은 정부예산으로 지원하되, 응용개발분야는 지원을 최소화한다.

셋째, 정부연구기관을 시장경제 체제에 부응시키기 위해 연구기관의 기업이란, 연구기관인원 기업 파견, 연구소의 개발·생산·판매

중국과의 과학기술협력은 實利를 극대화시키는 방향으로 추진하되, 줄것은 과감하게 주고 받을 것은 철저하게 받아내는 전략이 치밀하게 구사되어야 하고, 총론 수준의 획일적 접근보다는 각론 수준의 다양화된 접근이 필요하며, 국제기술환경의 변화와 맞물린 거시적인 틀 속에서 양국이 공동 대처할 수 있는 적절한 전략들을 찾아내야 할 것이다.

연계를 추진한다.

넷째, 민간연구기관 육성을 위해 북경의 '중관촌' 지역을 개발하고, 세제지원을 추진하며 전국 50개의 중앙부처급 첨단 高新技術 開發區를 지정·육성한다.

다섯째, 인력교류 활성화 및 과학기술자 우대를 위한 研究員 轉職의 자유화, 직급제도 도입, 성과에 따른 포상제도를 시행한다.

중국의 과학기술시스템으로서의 우선 과학기술 행정체제로서 우리의 과학기술처에 해당하는 국가과학기술위원회(State Science and

Technology Commission)가 있어 과학기술정책 기획 및 조정을 담당하고 있다. 합의체기구로서 동위원회는 국가계획위원회, 국방과학기술공업위원회, 중국인민은행 등 주요 정부기구의 대표자들로 구성되어 있다. 국가과학기술위원회는 또 중국 신기술 창업투자공사 등 21개 직속기관과 산하에 중국전리국(특허청), 과기일보사 등 4개 독립기관을 관장하고 있으며, 개방화 이후 그 기능과 역할의 중요성이 점차 증대되고 있다.

연구개발수행체제로는 사회주의 국가의 특성상 대부분의 연구개발이 공공연구소에서 이루어지고 있으며, 이들 중 중국과학원(Chinese Academy of Sciences) 산하의 123개 연구소에 약 6만명, 국방과학기술공업위원회·항공항천(우주)공업부 등 중앙정부가 운영하는 1천여개의 연구기관에 약 35만명, 省·市級 이상 지방정부 소속 3,933개의 연구기관에 약 24만명의 과학기술자를 보유하고 있는 등 방대한 양의 과학기술 시설과 인력 자원을 자랑하고 있다.

〈표 1〉 중국의 주요기술개발 계획

	목 적	중 점 개 발 분 야
863 고도기술개발계획 (1987~2001년)	7대 전략분야에서의 국제수준의 최첨단기술 개발	정보, 레이저, 우주항공, 기계자동화, 생명공학, 신물질, 신에너지
火炬計劃 (1988~2001년)	과학기술 성과의 실용화·산업화 촉진	신물질, 생명공학, 전자정보, 메카트로닉스, 신에너지, 에너지절약 기술
功關計劃 (1982~1995년)	기존 산업분야의 설비 근대화	농산물 품종개량, 영농기술, 섬유 등 경공업 기술, 의약 기술 등
星火計劃 (1986~1995년)	과학기술에 의한 농촌 현대화	복합재료, 건축재료, 섬유, 금속, 광물채광, 농기계개량 등

일부 협력분야는 상당한 진전 이뤄

우리나라와 중국과의 과학기술 협력은 지난해 3월 북경에서 최초로 양국간 과학기술장관회담을 가진 이래 3차례의 파기장관회담을 통해 정부간 협력사업을 합의·추진하여 왔다. 주요협력사업 추진실적으로는 '한·중 과학기술협력센터' 開所, 정부간 기술조사단 상호 교환 및 그외 연구기관간 협력 등을 들 수 있다.

먼저 한·중간 과학기술협력사업 촉진 및 인력·정보교류를 위해 92년 11월 한국과학기술연구원내에 개소한 바 있는 '한·중 과학기술협력센터'는, 금년 11월 중국 최대의 국가급 과학기술연구단지인 중관촌 신기술 산업개발구내에 동북경 사무소를 설치·운영함으로써 현지 기술정보수집·유통체제

구축 및 민간의 對中國 투자진출 시 기술알선 지원 등 명실상부한 對中國 과학기술협력 창구역할을 수행할 것으로 기대된다.

'중국 기술조사사업'은 그동안 기계항공, 레이저 응용기술, 동양 의학 등 중국우위분야 중심으로 6차례의 산·학·연 합동조사단을 중국에 파견하여 기술수준을 분석하고 구체적 협력사업을 협의·발굴한 바 있다(표 2 참조). 이 중 동양의학분야의 협력은 서울대 천연물과학연구소와 북경 중의학원내에 '한·중 전통동양약물협력연구센터' (92년 6월)와 「한·중 동방전통 의학연구센터」 (92년 12월)를 설치하여 우수 의약품 제조기술(GMP) 이전, 백내장 치료제 등의 협력사업을 수행중에 있으며 이미 상당한 수준의 진전을 보이고 있다.

정부간 과학기술 교류 외에 연구기관 간의 주요 협력실적으로는,

한국원자력연구소와 중국 원자력 총공사 사이의 대아灣(Daya Bay) 원전 비파괴검사(91~93년) 및 진산원전 기술자문 제공(91~96년), 포항공대와 중국 고능물리연구소 사이의 방사광가속기 건설관련 장비와 기술도입(89년~92년) 등이 있다. 이밖에 한국과학재단과 중국 과학원 등 기관간 협력 양해각서 체결이 6건이며, 인하대와 중국 해양연구소는 황해의 해양·환경조사연구(90~94년)를 공동으로 추진중에 있다.

공통관심분야의 10개 과제 조기 착수

우리와 중국과의 협력은 기본적으로 중국이 앞선 항공우주·재료·물리·생명공학 등의 분야와 우리의 전자·통신·원자력 등 양국의 강점 기술분야 간의 상호 보완적 협력추진이 특히 필요하다고 본다.

이를 위하여 지난해 11월 서울에서 개최된 한·중 과학기술장관회담시 합의사항을 중심으로 과학기술 인력교류와 공동연구 확대 등 실질적이고 호혜적인 협력을 적극 추진해 나갈 계획이다.

우선 한·중 국제공동연구를 통한 선진기술의 공동개발을 위하여 양국 정부가 연구비를 공동으로 부담하여 93년중 해양·환경·생명공학·기상 등 공통관심분야의 10개 과제를 조기 착수하되, 과제 추진시 민간기업 참여와 과학기술인력 교류를 강화할 계획이다(표 3 참조).

〈표 2〉 중국 기술조사단 파견 현황(92~93년 8월 현재)

기술분야(기간)	우리측 기관	중국측 기관
· 동 양 의 학 (92년 6월 18~30일)	서울대, 유전공학(연), 유한양행	국가중의약관리국, 상해약물(연), 동인당
· 기 계 소 재 (92년 10월 12~22일)	KIST, 기계(연), 삼선공업	유색금속연구총원, 건축재료(연), 항공재료(연)
· 표준측정 및 레이저 응용 (92년 12월 5~15일)	표준(연), 포항공대, 명진크리스텍	북경광전기술(연), 상해광학정밀기계(연), 국가문물국, 중국문물(연), 역사박물관
· 전 통 산 업 기 술 (92년 12월 17~25일)	국립박물관, 화학(연), KAIST	할빈 공기동력학(연), 장춘설비공정(연), 북경기계전기(연)
· 기 계 항 공 기 술 (93년 6월 6~20일)	기계(연), 항공우주(연), 삼성항공우주(연), 화천기공(연)	중국어양석유총공사, 중국지질과학원, 청도해양지질(연), 중국매탄진출구 총공사
· 자 원 · 해 양 (93년 7월 11~24일)	자원(연), 해양(연), 석유개발공사, 암정엔지니어링	

또한 우리의 선도기술개발사업 및 중국의 863계획, 화거계획, 공관계획 등 양국의 국가차원의 기술개발계획에 공동 참여 및 협력을 위해 중국 과학기술자 유치·활용 및 우리 연구원의 현지 파견 연구도 적극 추진할 계획이다. 이러한 인력교류 프로그램은 금년중 우선 각 50명 규모로 착수하되, 중국 특유의 기술과의 접목을 통한 국내 기술력 보완과 중국 현지의 협력거점 확보를 위하여 앞으로 성과를 보아가면서 계속 확대 추진할 계획이다.

아울러 駐中 科學官(93년 4월 파견)을 중심으로 한·중 센터 북경사무소, 현지 주재상사 등과 연계하여 중국의 주요 연구개발 성과 및 기술수준 분석, 실용화 가능기술 데이터 베이스를 구축하는 등 중국 과학기술 정보수집·유통체제를 마련함으로써 향후 민간의 對中 투자진출시 참고자료로 활용토록 지원할 계획이다.

이러한 양국간 주요 과학기술협력사업에 대하여는 금년 11월 북경에서 개최 예정인 한·중 과학기

우리와 중국과의 협력은 기본적으로

양국의 강점 기술분야 간의 상호 보완적 협력 추진이 특히 필요하다.

우선 韓·中 국제공동연구를 통한 선진기술의 공동개발을 위하여

양국 정부가 연구비를 공동으로 부담하여 93년중 해양·환경·생명공학·기상 등 공동관심분야의 10개 과제를 조기 착수하되, 민간기업 참여와 과학기술인력 교류를 강화할 계획이다.

술협정상의 제1차 공동위원회를 통하여 구체적 추진실적을 검토·조정하고, 신규사업들을 추가로 협의·발굴·확대 추진해 나갈 계획이다.

우리의 수용태세가 기술협력사업의 성패 좌우

끝으로 북방국가와의 협력은 개혁·개방화에 따른 기술의 공개·판매주의를 최대한 활용하여 이들 국가의 첨단기술 및 연구성과를 조기에 이전하여 실용화하는 데 있으므로, 기존 협력사업의 분석·평가 및 이의 지속적인 보완 발전을 통해 그 효과가 극대화될 수 있도

록 노력해야 할 것이다.

중국의 경우 대부분의 과학기술 성과가 국가소유로 되어 있고, 또 정치·사회·경제 등 체제의 차이로 인한 상호이해의 부족으로 협력사업 추진이 다소 지체되고 있는 점 등을 감안할 때 앞으로 양국 정부간 합의에 따른 신중하고 일관성 있는 전략 수립과 접근이 요구된다고 하겠다. 즉, 협력이라는 것은 반드시 상대방이 있는 것이며, 특히 국가간 과학기술협력은 상대의 의식·문화·언어 등을 이해하여야 함은 물론 상호 기술실체에 대한 전문지식이 갖추어질 때 보다 원활히 추진될 수 있다.

정확한 평가와 사전준비 없이 기술협력사업을 합의하고 사업에 착수한다면 우리에게 아무런 도움도 되지 못하는 낭비적인 협력으로 전락하는 경우도 생길 수 있다. 따라서 기술이전 효과를 극대화하기 위해서는 무엇보다 먼저 우리 쪽의 수용태세 즉, 기술의 정확한 평가·이전방법·적용분야 및 세부 절차까지도 먼저 준비해 놓고 필요한 기술에 접근하여야 할 것이다. 남경대

〈표 3〉 韓·中 시범협력사업 선정과제

과 제 명	수 행 기 관	
· 황사의 발생, 전달 메커니즘에 관한 연구 · 이온주입과 이온빔 증착법에 의한 재료 및 박막의 개질 · 한·중 전통기술의 특화연구개발 · 한·중 전통약물 공동 심포지엄 · 컴퓨터를 이용한 고구려 문화재 복원 · CFC 대체품 제조공정 개발 · 항공기 기체설계 및 시험평가 기술연구 · 위성체 공동개발	교원대 기계(연) 화학(연) 서울대 시스템공학(연) 과학기술(연) 항공우주(연) 항공우주(연)	북경대 상해금속(연) 북경제지(연) 국가중의약관리국 문화재(연) 절강화학(연) 남경항공(연) 공간기술(연)

우리나라는 60~70년대의 산업화 과정에서 좁은 국토에 인구밀도 세계 제4위인 열악한 여건하에서 국가경제를 부흥시키기 위해 어느 정도의 환경오염은 불가피한 것으로 치부되어 왔다.

정부·국민·기업 등 사회 전반

‘맑은 물 공급 종합대책’은 이러한 맥락에서 물관리 분야에 대한 획기적 개선을 도모해 보고자 하는 취지로 이해되어야 할 것이다.

맑은 물 공급에 제약요인 많아

맑은 물 공급이란 궁극적으로 국민들에게 깨끗하고 건강상에 지장이 없는 ‘식수’ 즉, 수돗물을 양적·질적으로 부족함이 없도록 공급하는 것이다. 수돗물은 여러 단계의 처리 및 공급과정을 거쳐 가정에 공급되므로 어느 한 과정에서라도 이상이 있으면 수도꼭지에서 깨끗한 물이 나올 수가 없다. 또한 물 공급과정에 관한 행정의 여러 부처에 걸쳐 있기 때문에 어느 한 부처만 잘한다고 해서 해결되는 문제도 아닌 것이 물 관리행정의 특징이라 할 수 있다.

공공처리시설 부족에 따라

상수원 수질오염 심화

우리나라는 92년말 현재 상수도 취수장(간이·전용·공업용 수도제외)은 760개소가 설치되어 있고, 이들 취수장에서 하루 1,809만7천t을 취수하여 정수장에 공급하고 있으며, 98%를 하천 또는 호沼水에 의존하고 있다.

상수원의 수질을 오염시키는 원인은 무수하게 많지만, 생활하수·축산폐수 및 산업폐수 등 點汚染源, 비료·농약 살포 등과 관련된 농경배수 및 광산배수 등 非點汚染源, 수자원이용을 고려치 않은 도시·산업개발 등 토지이용의 부적정 등이 주요 요인이 되고 있다.

맑은 물 供給을 위한 개선대책

의 이러한 慣行은 가치관의 혼란과 환경오염에 대한 도덕적 불감증을 낳게 했고, 국가정책의 우선순위에 서도 환경정책은 늘 뒤쳐져 왔으며, 하천의 오염도 점차 심각한 수준에 이르게 되었다. 따라서 현재 수질정책의 문제는 수질오염을 어느 정도까지 용인할 것인가 하는 문제가 아니라 어느 수준까지 개선해야 할 것인가 하는 문제로 바뀌게 된 셈이다.

量的 確保問題 또한 매우 중요한 문제가 아닐 수 없다. 우리나라는 연평균 강수량이 1,274mm로 일본 1,000mm, 미국 750mm, 세계평균 970mm보다 많아 물만큼은 자원빈국이 아니라고 생각할 수 있으나, 높은 인구밀도를 생각해 보면 1인당 강수량은 세계평균 3만4천t/년에 훨씬 못 미치는 3천t/년에 불과한 실정이다.

정부가 지난 7월 22일 발표한



정진성

환경처 수질제도과장

이 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 點汚染源의 경우, 下·廢水量의 70%를 차지하는 생활하수 처리율이 37%에 불과하고, 축산 폐수 및 산업폐수의 종말처리율은 매우 미미한 수준에 있어 공공처리시설의 부족이 상수원 수질오염에 가장 큰 문제점으로 지적되고 있다.

정수시설 및 급배수관의 노후화
상수원수는 정수과정을 거쳐 우리가 마시는 수돗물이 되며, 깨끗한 수돗물을 생산·공급하기 위해서는 원수의 수질상태에 맞는 정수

우리의 수돗물 공급은 上水源의 수질오염, 정수시설 및 배수관의 노후화, 需要家の 노력 부족으로 인한 수질오염 등 많은 문제를 안고 있다. 정부는 이러한 문제들을 97년까지 개선한다는 목표 아래 31개 개선과제를 선정, 15조원의 財源을 투입할 계획이다.

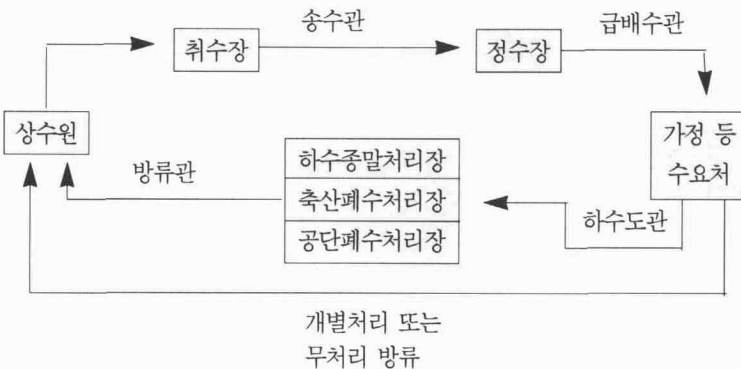
시설, 정수장을 운영할 만한 전문 인력, 녹슬지 않은 상수도관 등 공급시설, 적정한 상수도재정 등과 같은 요건들이 갖추어져야 한다.
현재 796개의 정수장에서 하루 1,810만t을 생산하여 공급하고 있

으나 모두 재래식 정수시설이며, 총 급배수관 연장 9만3,184km 중 3만5,377km(전체의 37%)는 설치된 지 10년이 넘는 것들이다. 한편, 특별시·직할시의 경우는 상수도사업본부가 설치되어 정수장 운영관리 등 상수도업무를 전담하고 있어 어느 정도 전문성을 확보하고 있으나, 기타 자치단체의 경우는 전담기구 없이 일반적인 행정조직의 틀 안에서 수도사업이 경영되고 있어 정수장운영관리 등에 많은 어려움이 따르고 있다.

또한, 지방상수도 財源이라 할 수 있는 수도요금에 정부의 지속적인 물가안정 시책으로 현실화되지 못하고 있으며, 이는 상수도시설 확충 및 개량 등 지방상수도 투자를 어렵게 하는 요인 중 하나로 지적되고 있다. 91년도 지방상수도 재정실태를 보면, 부족재원 융자 등의 채무잔액이 1조7,876억원으로 나타났는데, 이는 수도사업경영을 부실하게 하여 수도서비스의 質的 低下를 부추기는 요인이 되고 있다.

需要家側의 노력 부족으로 인한 수질오염
수돗물의 공급 측면에서만 문제

〈그림〉 수돗물의 공급과정



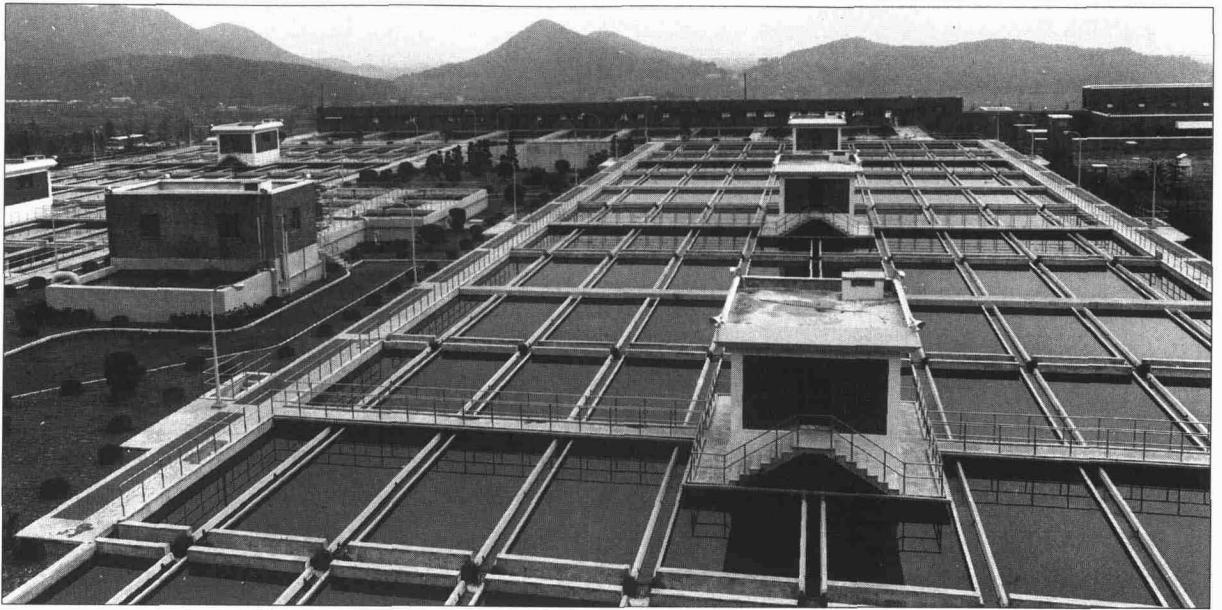
〈표 1〉 92년 전국 오염물질발생 및 처리실태

(단위 : 천m³일, %)

	생활하수	산업폐수	축산폐수	계
발생량	12,323	8,107	127	20,557
처리능력	7,068	843	2	7,913
처리율	37	10.4	1.6	—

註 : * 처리율 : 생활하수는 인구대비, 산업 및 축산폐수는 발생량 대비

** 외국의 하수처리율 : 미국 73%, 영국 95%, 프랑스 64%



〈표 2〉 주요 상수원의 수질추이(BOD 기준)

(단위 : ppm)

	환경기준	90년	91년	92년
한 강 팔 당 뚝 도	I 급수(1.0)	1.0	1.1	1.1
	II 급수(1.0)	1.9	2.2	2.1
낙 동 강 다 사 물 금	I 급수(1.0)	—	1.8	1.8
	II 급수(3.0)	3.0	4.0	3.3
금 강 대 청 부 여	I 급수(1.0)	1.7	1.6	1.6
	II 급수(3.0)	3.1	3.0	3.2
영 산 강 나 주	II 급수(3.0)	6.7	5.6	5.6

점이 있는 것이 아니라 물을 사용하는 需要家측의 노력부족으로 맑은 물을 마시지 못하는 경우도 없지 않다.

일반적으로 대부분의 需要家에서는 물탱크 등에 물을 비축해 두고 사용하게 된다. 그런데 물탱크를 정기적으로 청소하지 않거나 가정내 수도관을 교체하려는 노력을 하지 않아 맑은 물이 공급되었음에도 불구하고 실제 수요가에서는 수도물에서 녹물이 나오거나 異物質이 섞여나오는 경우가 매우 많다.

맑은 물 공급을 위해 31개 개선과제 추진

정부는 앞서 지적한 수도물공급과정에서의 제반 문제점에 대해 97년까지 이를 개선한다는 목표하에 31개 개선과제를 선정·추진키로 하고 이를 위하여 15조원의 財

〈표 3〉 지방하수도 재정적자 실태(91년 결산기준)

(단위 : 억원, %)

요금원가	요금수입	적 자	인상요인
8,540 (270원/t)	6,822 (216원/t)	1,718 (54원/t)	25.5

자료 : 내무부

源을 투입키로 했다.

상수원의 수질 개선

상수원 수질을 개선하기 위하여 하수처리장 등 환경기초시설의 확충을 최우선 정책과제로 추진할 계획이며, 이와 더불어 공해공장의 이전, 농어촌 환경관리대책 등의 시책을 병행해 나갈 계획이다.

환경기초시설 확충하고
上水源 보전대책 수립
생활하수의 처리율을 73%로 제고하는 한편, 영세축산농가 밀집지

상수원 수질을 개선하기 위하여 하수처리장 등 환경기초시설의 확충을 최우선 정책과제로 추진할 계획이며, 이와 더불어 공해공장의 이전, 농어촌 환경관리대책 등의 시책을 병행해 나갈 계획이다.

역에 축산폐수 공동처리시설을 확충하여 수질오염을 방지함과 아울러 축산농가의 부담을 경감시키고, 공단지역 폐수의 종말처리를 강력하게 유도해 나갈 계획이다. 또한 上水源 관리를 위해 환경

처 · 상공부 · 농림수산부 · 건설부 등 관계부처는 소관업무와 관련된 대책들을 수립 추진해 나가기로 하였다.

하수처리장 등 환경기초시설 확충 외에 상수원 보호구역 안의 주민생활 불편을 해소함과 동시에 수질을 개선할 수 있도록 환경정비구역제도를 활성화해 나가고, 팔당 · 대청 · 진양 · 주암호 등 상수원으로 이용되는 주요 호소를 우선관리 대상으로 선정, 정밀조사를 실시하고 호소수질 보전대책을 수립 추진해 나갈 계획이다.

아울러 다목적댐에 수중폭기시설 설치, 조류제거선 운영 등 댐수질관리를 강화하고, 전국 1만9,360호 축산농가에 축산진흥기금 등을 지원하여 정화조를 설치토록 하는 한편, 농약의 무절제한 사용으로 인한 상수원오염을 방지하기 위해 특정지역에서의 농약사용 제한 등 농약안전관리대책을 추진할 것이다. 이와 함께 내수면양식이 호소의 富營養化에 좋지 않은 영향을 미치는 점을 감안, 적정관리를 위한 기술개발 및 제도개선을 추진할 계획이다. 한편, 상수원 주변의 염색 · 피혁 · 도금업체 등 1,540개 영세 공해업체를 공업단지 및 전문

〈표 4〉 맑은 물 대책의 주요 개선목표

	주요지표	92년	97년
상 수 원 수 질 개 선	환경기준 달성률	17.4%	83%
	주요 상수원수질 하수처리	Ⅱ ~ Ⅲ 급수	I ~ Ⅱ 급수
	하수처리율	37%	73%
	하수처리능력 하수처리도시	7,043천t/일 38개 지역	18,396천t/일 292개 지역
수 도 물 의 생 산 공 급	상수도 보급률	81%	86%
	1인당 급수량	385 l	408 l
	상수도 공급능력	18,097천t/일	22,581천t/일
	광역상수도 공급지역	101개 지역	476개 지역
	10년 이상 수도관	37.9%	15%

〈표 5〉 환경기초시설 확충계획

(단위 : 천t/日, 억원)

	하수처리장	분뇨처리장	축산폐수 공동처리장	공단폐수 종말처리장	계
시설용량	12,513	5	14	1,037	13,569
시 설 수	287	86	82	142	597
사 업 비	44,955	1,877	3,561	3,510	53,903

화단지로 이전하는 계획을 추진하여 상수원의 수질을 개선해 나갈 계획이다.

도시기반시설의 정비 등

국민생활환경의 개선

하수도 및 도심하천 등 도시기반시설을 정비하여 하수종말처리사업의 효율성을 제고하는 한편, 국민생활환경을 개선해 나갈 계획이다. 특히 금호강지역은 維持用水 부족으로 극심한 오염에 시달리고 있어 임하-영천댐간의 道水路를 건설하여 유지용수를 공급함으로써 금호강의 수질을 개선할 계획이다.

이 밖에도 폐수배출업소의 무단 폐수방류를 강력하게 단속하는 한편, 하수처리장 등 공공처리시설의 운영관리를 강화해 나갈 계획이다. 맑은 물 공급의 기술적 장애를 해소하기 위해 중·장기 전략으로 폐수처리, 정수처리 및 수질관리시스템 등의 분야별로 나누어 대학 및 국공립연구기관에 국고를 지원,

18개 분야의 기술개발과제를 추진할 예정이다.

수돗물 생산 및 공급

用水需給 불균형 해소 및 양질의 源水공급

지역간 물 수급불균형은 지역발전을 저해하고, 심지어는 격일제 급수 등 심각한 문제를 초래할 수 있다. 정부는 이러한 문제를 해소하기 위해 이미 완공된 9개 다목적댐 외에 8개의 댐을 추가로 건설할 계획이다. 서부경남지역과 서해안 지역의 용수공급을 위해 남강·부안댐을 95년까지 건설하여 충무·삼천포·부안지역 등의 용수난을 해소하고, 전주권에는 용담댐을 97년까지 건설하여 전주·이리·군산지역에 용수를 공급하며, 원주·밀양지역에 용수공급을 위해 96년까지 황성·밀양댐을 건설하고, 서해안지역과 한강유역의 용수공급을 위해 탐진·적성·영월댐을 신규로 착공할 계획이다.

또한 양질의 원수를 공급할 수 있는 21개의 광역상수도를 98년까지 완공하여 794t/日 규모의 맑은 물을 공급할 계획이며, 이 계획이 완료되면 전국 476개지역이 광역상수도의 혜택을 받게 되며, 전체 상수도공급량 중 40%를 광역상수도가 담당하게 된다.

지방상수도시설 확충 및 개량

취·정수시설 1,286개소를 개량하여 수돗물 생산시설을 선진화하고, 노후 급·배수관 2만434km를 개체하여 공급과정에서의 문제점을 해소해 나갈 계획이다.

또한 지방상수도의 재원이라 할 수 있는 수도요금을 현실화하여 수도사업의 결손을 해소하고 계량관리체계를 확립하여 상수도 有收率을 제고함으로써 지방상수도의 재정을 공고히 하는 한편, 지방상수도의 공기업전환을 확대하여 경영진단·평가제를 확대 실시할 계획이다.

가정수도관리의 개선

수돗물공급과정 중 수요자가 관리해야 할 물탱크 및 옥내배관에 대한 제도적 보완을 하여 저수조관리를 강화하고, 옥내배관의 경우는 녹슬지 않는 수도관 사용을 의무화해 나갈 계획이다.

이 밖에도 245종의 유해물질에 대해 함유실태를 조사하고, 우리 실정에 맞는 음용수 수질기준을 단계적으로 강화하고, 수돗물에 대한 막연한 불신을 해소하기 위해 국민 의식조사를 행하고, 이를 맑은 물 정책에 반영하는 등 국민의식개선 대책을 강구해 나갈 것이다. 



우리 정부는 지난 6~7월에 미국·호주·뉴질랜드와의 양자간 쇠고기협상을 타결하여 양해각서를 채택함으로써, 1년 이상을 끌어 왔던 향후 3년간(93~95년)의 쇠고기 수입에 관한 문제를 매듭짓게 되었다.

97년도 수입자유화문제, 93년 이

97년 수입자유화에 관한 논의, 95년 6월 이후로 연기

이번 협상에서 미국 등 수출국은 협상과정에서 GATT 패널 권고사항을 강조한 표현을 합의문에 포함시켜 향후 자유화와 관련된 협상에서 97년도에 완전개방을 주장할 수 있는 근거를 마련하려고 하였다. 자유화문제에 관한 90년 합의사항에 대해서는 근본적으로 패널의 권고사항은 자유화에 있으며, 실제로 한국이 유지하고 있는 수입제한을 현재의 GATT 규정에 일치시킬 수 있는 방법은 없으므로 결국, 한국은 97년 7월 1일까지 쇠고기수입을 개방하지 않을 수 없을 것이라는 점을 강조하였다.

이에 대해 우리측은 90년도에 이미 합의한 대로 97년 7월 1일까지 쇠고기 수입에 대한 잔존제한을 철폐하거나 GATT 규정에 일치시켜 나갈 것임과 함께, 우루과이라운드 협상 결과도 GATT 규정에 포함되므로 우루과이라운드 협상이 타결되면 그 결과(NTC 또는 관세화)에 쇠고기 수입제도를 일치시켜 나갈 것임을 주장하였다.

또한 우리나라의 소산업은 60만에 달하는 양축농가의 주요 소득원이나 호당 2~3두의 영세한 부업형태의 경영으로 경쟁력이 매우 취약한 실정으로서, 단기간내에 경쟁력을 높이기도 어렵다는 점을 설명하고, 97년 7월까지 조건없는 수입개방요구는 받아들일 수 없음을 분명히 밝혔다.

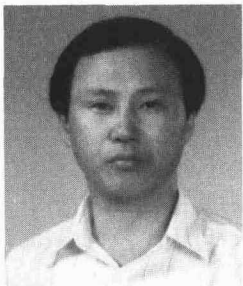
이러한 입장차이 때문에 양측은 많은 논란을 벌였으며 결국, 97년

쇠고기협상 타결과 향후 과제

후의 쿼터량과 연도증가율, 국내 쇠고기시장에 대한 외국업체의 직접 접근 허용폭 등을 결정하기 위하여 미국 등과의 양자간 쇠고기협상이 92년 6월 11일부터 93년 7월 15일까지 13개월 동안, 각각 다섯 차례에 걸쳐 개최된 끝에 타결된 것이다.

이는 그동안 국내 소값파동을 겪으면서 정부가 크게 하락한 소값을 회복시키고 양축농가의 경영을 안정시키기 위해 외국산 쇠고기 수입의 전면중단조치를 취함으로써 야기된 쇠고기 수출국과의 무역분쟁을 일단 해결했다는 데 그 의의가 있다.

쇠고기 수입문제를 둘러싸고 90년 1차 협상을 거쳐 이번에 타결을 본 제2차 협상결과를 주요쟁점별로 살펴보면 다음과 같다.



조규담

농림수산부 축정과 사무관

7월 1일까지 쇠고기에 대한 잔존 수입제한을 철폐하거나, GATT 규정에 일치시킨다는 90년도의 합의 를 재확인하였다.

96년 이후의 문제에 대해서는 늦 어도 95년 6월전에 다시 논의를 시작하기로 함으로써 결국 97년수 입자유화 문제의 실질적인 논의는 95년 6월 이후로 미루어졌다.

수입쿼터, 95년까지 매년 7%씩 증가시키는 데 합의

당초 미국 등 수출국은 우리나라 가 97년도에 쇠고기 시장의 완전 개방으로 이행하는 모습을 보이기 위해서는 93년도 수입쿼터를 18만 7천t으로 하고 매년 20%씩 확대할 것을 요구하였다. 특히 지난 협정 기간(90~92년)중 국내 쇠고기 소비가 크게 늘어났는데 이러한 증가 추세는 앞으로도 계속될 것이며, 쇠고기 수입도 크게 확대될 것이므로 대폭적인 쿼터 증량이 필요함을 강조하였다.

수출국들은 93년도에 들어서 수 입쇠고기 소비가 크게 줄어들고 있는 것은 한국정부와 축산물 유통사 업단이 국내 소값을 안정시키기 위 한 목적으로 수입쇠고기의 방출을 축소하고 있기 때문이며, 이들의 개입이 없다면 쇠고기소비는 더욱 크게 늘어날 것이라고 주장하였다. 이와 함께, 작년 9월말 이후 계속 해서 크게 하락하였던 국내 소값도 금년 3월말 이후 계속 상승하고 있 고, 비교적 높은 수준을 유지하고 있는 것으로 보아 한국정부가 제시 한 쿼터량은 지나치게 낮은 수준

정부는 1년 이상을 끌어왔던 쇠고기 수입에 관한 문제 즉, 97년도 수입자유화문제, 93년 이후의 쿼터량과 연도증가율, 국내 쇠고기 시장에 대한 외국업체의 직접 접근 허용폭 등에 대한 협상을 타결함으로써 그동안 쇠고기 수출국과의 무역분쟁을 일단 해결하였다.

이라고 주장하였다.

이에 대해 우리측은 93년도 쿼터 량은 10만t을 넘지 않는 수준으로 하여야 하며, 이 수준을 넘게 되면 작년 9월 이래 소값 하락과 쇠고기 소비 감소 추세로 보아 국내에서 소화하기 어렵다는 점을 강조하였 다. 증가율에 대해서도 우리측은 지난 2~3년간의 쇠고기 소비실적 은 비정상적인 경기과열과 사회전 반적으로 만연되었던 과소비풍조 등에 의한 일시적인 소비증가 현상 에 지나지 않으며, 우리나라의 육 류 소비패턴으로 보아 쇠고기 소비 가 매년 20%씩 크게 증가한다는 것은 비현실적임을 상기시키고, 과거 10여년간 쇠고기 소비 증가 율인 6~7% 수준으로 할 것을 설 득하였다.

결국 93년 쿼터는 92년 수입실 적(13만2천t)보다 25% 감소한 9 만9천t으로 하고 95년까지 매년 7%씩 증가시켜 94년에는 10만6천t, 95년에는 11만3천t으로 하기로 결 정하였다.

업계간 자율구매제도 도입

우리 정부는 수입자유화문제와 수입쿼터에 대한 우리 주장을 반영

하는 대신, 수입쿼터내에서 운용되 는 업계간 자율구매(SBS) 부문에 서 수출국 주장 일부를 수용한다는 전략으로 협상에 임했다. 즉, 외국 의 수출공급업체와 수입업체 간의 직접 접근을 확대할 수 있도록 SBS제도를 도입하여 시장원리에 충실하게 운용하기로 했다. 참여업 체에 대해서 미국 등 수출국은 육 가공협회·음식점·패스트푸드업 체 등 실소비업체 외에, 일반 정육 점·슈퍼마켓·백화점 등 주요 유통업체까지 전면적으로 SBS에 참 여시킬 것을 주장했다.

그러나 우리측은 국내 쇠고기 유통체계가 미흡하고 부정유통이 사 회문제화되어 있기 때문에 유통업 체를 조기에 참여시키는 것은 어려 우며, 한우고기 전문판매점 확대 등 국내 유통체계의 개선정도에 따 라 참여업체를 점진적으로 확대하 는 것이 바람직하다는 입장을 고수 하였다.

이번 협상에서는 양측의 입장을 절충하여 음식점 및 육가공협회와 같은 실소비업체를 94년에 참여시 키고, 한국슈퍼체인협회의 직영점 (백화점 제외)은 94년 10월에 同協會 가맹점과 정육점 중 수입육 전 문판매점은 95년 1월에 축협과 한



국냉장을 통해 참여시키기로 하였다. SBS에 참여하는 개별 업체들은 가격·품질·부위·인도시기 등 모든 거래조건을 외국의 수출업체와 직접 상담하고 그 결과에 따라 주어진 할당량 범위 내에서 원하는 부위를 원하는 가격으로 협회나 단체를 통해 수입할 수 있게 되었다.

과도한 소값 상승, 짧게는 유리하나 길게는 손해

그러면 이번 협상결과가 국내 소산업, 특히 국내 소값에 미칠 영향을 중심으로 살펴보고자 한다. 향후 국내 소값 추이는 국내 소산업의 장래와 양축농가의 소사육 심리를 예측할 수 있는 指標가 될 것이기 때문이다. 국내 소값은 지난 3월 4일 181만6천원(수소, 400kg 기준)을 최저선으로 계속 상승하고 있다. 미국 등과의 협상이 타결된

이후에도 소값은 오름세를 멈출 줄 모르고 있다.

8월 7일 현재 국내 산지 소값은 234만4천원까지 상승하였다. 한우 사육두수도 계속 증가하여 작년 6월말 191만3천두에서 금년 6월말에는 221만5천두로 15.8% 증가하였는데, 이는 소값 파동 직후인 86년 이래 최고의 높은 수준이다. 최근 정부는 소값을 안정시키기 위한 노력을 기울이고 있으나 이에 대한 비판도 있을 수 있다.

정부가 소값을 적정한 수준에서 안정시키고자 하는 이유는 소값의 지나친 상승이 단기적으로는 농가에 유리할지 모르나 국제가격과의 격차가 더욱 확대됨에 따라 한우사육의 경쟁력은 떨어지고, 개방의 압력은 거세어져 장기적으로 더 큰 손해를 보기 때문이다.

소값이 계속 강세를 보이게 되면 사육농가는 암소출하를 줄이면서 송아지 생산에 주력함에 따라 사육

두수는 크게 증가하고 수입쿼터는 의무적으로 들어와야 하므로 소값의 하락으로 이어질 수도 있기 때문이다. 이러한 현상이 악화되면 지난 83,84년과 같은 제2의 소값 파동이 우려된다는 지적도 있다.

수입쿼터량, 국내 소값에 미치는 영향력 미약

수입쿼터량의 수준은 국내 소값에 직접적으로 영향을 미치게 된다. 왜냐하면 수입쿼터는 국내수요에 관계없이 일단 수입해야 하는 최저 의무량이기 때문이다.

수입 쿼터량이 늘어나면 국내 쇠고기 가격과 소값은 하락하는 반면, 수입쿼터량이 줄어들면 반대의 현상이 일어날 것이라는 판단은 누구나 쉽게 할 수 있다.

이번에 합의한 93년 쿼터량은 91년도와 92년 수입물량에 비해 각각 20%, 25% 감소한 수준이기 때문에 앞으로의 국내 소비동향에

이번이 없는 한, 금년도 국내 소값에 미치는 영향은 크지 않을 것으로 판단된다. 94년과 95년도의 수입 쿼터량은 각각 10만6천t과 11만3천t으로 지난 91~92년 수입물량보다도 낮은 수준이다. 따라서, 쿼터물량 자체가 국내 소값에 미치는 영향은 그리 크지 않을 것으로 전망된다. 최근 소값이 강세를 보이고 있는 것을 보면 양축농가들도 이와 비슷한 판단을 하고 있는 것으로 보인다.

SBS제도 도입, 운용여하에 따라 소값 및 쇠고기 유통에 파급

금년 8월부터 도입한 업계간 자율구매제도는 연간 쿼터내에서 운용되기 때문에 물량면에서는 소값 변동의 주요 변수는 아니나, 실질적인 운용여하에 따라 국내 쇠고기 가격과 유통체계 나아가 국내 소값에 영향을 줄 것으로 전망된다. 업체 자율적으로 가격·물량·구매부위·인도시기 등 거래의 실질적인 모든 조건을 결정할 수 있기 때문에 보다 다양한 상품들이 자기 브랜드로 들어오고, 거기에 맞춰 수출업자들의 국내 판촉활동이 강화될 것이므로 국내 소값 및 쇠고기 유통에 상당한 영향을 줄 것으로 전망된다.

95년까지 취급물량이 늘어나고 유통업체의 참여도 확대되면, 그만큼 쇠고기 가격과 국내 소값에 미치는 영향이 커질 것이다. 국내외 가격의 차이에 대해서는 수입육의 도매시장 가격에 따라 조정되는 일정률의 부과금을 부과하므로 SBS라 하여 가격면에서 유리한 점은

정부는 앞으로 개방확대에 대비하여 우리 양축농가가 경쟁력을 향상시킬 수 있도록 한우종합대책을 추진중에 있다. 한우종합대책은 생산기반의 확충, 가축개량, 축산기술개발, 유통시설 및 제도개선, 한우고기의 홍보 등의 내용으로 추진된다.

없다. 다만 부과금률은 도매시장의 평균가격을 기준으로 산출하기 때문에 부위에 따라 일정률의 부과금을 물린 가격이 시장가격보다 높거나 낮을 수 있으나, 일정 시간이 지나면 시장기능에 의해 자동 조정될 것으로 예상된다.

국내 소값 하향안정화, 경쟁력 향상 및 개방확대 충격완화

97년 수입자유화문제에 관한 양축농가의 예측이나 전망은 국내 소값에 영향을 주게 될 것이다. 이번 협상에서는 자유화문제에 대한 확실한 결론이 유보된 상황이므로, 이 문제가 양축농가들의 소사육 심리와 국내 소값에 미치는 영향은 그렇게 심각하지는 않을 것이다.

물론 97년도에 수출국 주장대로 국내시장이 완전 개방된다면 국내 소값은 국제수준으로 폭락할 것이고 국내 소사육기반도 일시에 붕괴될 것이다. 국내 소값이 수출국의 그것에 비해 3~4배에 달하고 있는 상황에서 살아남을 수 있는 농가는 극소수에 불과할 것이기 때문이다.

97년 이후에 쇠고기의 수입제한을 유지하더라도 국내 쇠고기시장의 개방정도는 점차 확대될 것이

며, 쿼터량과 SBS 물량도 점차 증가되어 외국업체의 국내시장 접근이 용이해질 것이다. 또한 수입육은 국내시장에서 자유롭게 유통될 것이다. 따라서 국내 쇠고기 시장은 질적으로 적지 않은 변화를 겪을 것으로 전망된다. 이러한 상황에서 국내 소값을 완만하게 하락시키면서 적정 수준에서 안정화시키는 것이 필요하다. 적정수준은 양축농가에게는 적정한 소득을 안겨주면서, 품질을 고려한 가격면에서 외국産과 경쟁할 수 있는 수준이라야 할 것이다.

이번 협상에서 우리 정부가 SBS로 수입하는 쇠고기에 대한 수입차액금의 상한선을 93년 기준으로 95년까지 매년 5%포인트 낮추기로 한 것은 이러한 점에서 시사하는 바가 크다 하겠다. 우루과이라운드협상 결과에 따라 관세화를 할 경우에도 관세 상당액을 향후 8년간(93~2000년)에 걸쳐 24%(개도국 적용시) 감축하여야 하기 때문에 그만큼 국내 소값의 하락요인으로 작용할 것이다.

이러한 관점에서 최근의 소값 상승추세가 지속되는 것은 바람직하지 않다고 본다. 국내 소값을 적정한 수준으로 하향 안정화시키는 것

은 개방확대의 충격을 완화하면서 경쟁력을 향상시킬 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다.

개방확대에 대비한 한우종합대책 추진

정부는 앞으로 개방확대에 대비하여 우리 양축농가가 경쟁력을 향상시킬 수 있도록 확실한 정책방향을 제시할 의무가 있다.

97년 수입자유화 문제에 대해서 어떻게 결론이 날 것인지에 관한 확실한 결론은 유보할 수밖에 없지만, 적정한 국내 소값은 어느 수준이 될 것인지, 적정사육규모와 적정 생산비의 수준은 무엇인지, 어떻게 생산비를 절감하도록 지원할 것인지, 유통구조는 어떻게 개선할 것인지 등 개방확대에 대비한 정부의 확고한 정책제시가 그 어느때보다 절실하다.

이러한 점에서 정부가 현재 추진 중인 한우종합대책은 시의에 적합한 정책이라 할 것이다. 한우종합대책은 생산기반의 확충, 가축개량, 축산기술개발, 유통시설 및 제도개선, 한우고기의 홍보 등 문자 그대로 종합대책이다. 그 중에서

농가와 직접적으로 관련이 있는 사업은 생산기반 확충사업인데, 한우사육에 적합한 입지와 유능한 경영주체의 확보에 중점을 두고 한우단지 조성, 한우사육 영농조합법인이나 한우사육농민 자생조직 등 협업체 육성, 한우전업농 육성 등의 사업을 적극 추진하고 있다. 또한 사업추진에 있어서 하나의 특징은, 농가당 지원규모에 신축성을 두고 입식비 및 부지구입비를 제외한 거의 모든 비용을 지원한다는 점이다.

금년도에는 한우전업농 육성, 단지조성 등 생산기반 확충을 위하여 약 700억원, 한우전문점 개설지원 등 유통체계 구축에 300억원, 한우개량사업에 250억원 등 한우부문에 총 1,725억원을 투자할 계획이다. 또한 큰소 값의 안정을 위하여 가격 안정대를 설정하고 예산도 이미 1,500억원을 확보하고 있다. 장기적인 관점에서 소 생산에 안정을 기하고 소 사육농가의 소득을 안정시키기 위한 송아지 가격 안정제를 도입하기 위해 「축산법」의 개정을 추진중에 있다.

앞으로 정부는 양축농가들의 경쟁력 제고를 위한 노력을 최대한 뒷받침하여 우리 축산의 상징인 소

산업 기반이 유지되도록 하는 데 최선을 다할 것이다. 또한 96년 이후 쇠고기 수입문제와 우루과이라운드 협상에 대한 대비도 서둘러야 할 것이다. 96년 이후의 쇠고기 수입문제에 관한 양자간 합의는 늦어도 95년 6월 1일 이전에 시작할 예정인데, 수출국들은 국내 쇠고기시장의 수입개방을 강력히 주장할 것으로 전망된다.

쇠고기 수입제한을 GATT 규정에 일치시키는 방법으로는, 우루과이라운드협상 결과에 일치시키는 방안, 국내생산을 통제하면서 수입제한을 계속하는 방안, 양허관세를 철회하여 관세를 높이는 방안이 있으나 어느 방안도 상대국들의 반대로 용이하게 적용할 수 있는 상황은 아니다. 따라서 우리나라의 쇠고기 수입제도를 GATT 규정에 일치시키는 구체적인 노력과 협상력 강화가 필수적이다.

쇠고기 수입자유화 문제와 관련하여 특히, 우루과이라운드협상이 97년 이전에 타결될 경우 수입자유화와 관련한 우리측의 법적·논리적 대응전략 개발이 당면 과제라 할 것이다. **농림**

경제의식개혁 실천을 위한 제안을 받습니다

「新경제」를 하루 빨리 건설하기 위해서는 우선 공직자가 자율성·일관성·투명성의 원칙 아래서 보다 능률적이고 민주적이며 국민에 봉사하는 자세를 가져야 하겠습니다.

이에 관해 의견이 있으신 분은 아래 전화를 이용하시기 바랍니다.

☎ 507-2100, 3100
경제기획원·국민경제교육연구소

위협받고 있는 쌀 자급기반

이우성

연합통신 기자/농림수산부

보릿고개를 넘느라고 허덕이던 우리는 언제부터인가 쌀의 소중함을 잊고 살아온 감이 있다. 영농기술이 발달하고 농민들의 증산의욕이 고취되면서 연간 쌀의 생산량이 소비량을 상회하고 정부의 재고분이 계속 누적되고 있기 때문이다.

정부는 이에 따라 넘치는 재고량을 처분하기 위해 쌀소비 촉진을 위한 다각적인 방안을 강구하고 있으며, 심지어 사료용으로 사용하는 문제까지 검토하기에 이르렀다. 그러나 오히려 전국적으로 엄습한 이상저온은 우리나라의 식량자급기반이 얼마나 취약한지를 여실히 보여주고 있다. 지난 80년 이상저온에 따른 냉해로 쌀생산량이 전년보다 1,400만석이 줄어든 쓰라린 경험을 갖고 있는 우리나라는 올해에도 상당한 흉작이 우려되고 있다.

식량자급기반을 저해하는 요인은 이 같은 예상외의 기상이변이 없더라도 잠식되고 있는 농지, 갈수록 떨어지는 농민들의 증산의욕, 정부당국의 안일한 식량정책 등에 이미 내재돼 있다고 할 수 있다. 우선 갈수록 심각해지고 있는 농지의 잠식이 우리의 영농기반을 뿌리채 흔들어 놓을 것으로 우려되고 있다.

더욱이 정부 일각에서는 산업입지 확보와 비교우위를 내세우면서 전용규제 완화를 통해 농지를 공장용지 등으로 적극 활용토록 해야 할 것이라는 주장이 강력히 제기되고 있다. 경기침체로 미분양되는 공단용지가 늘어나는데도 값싸고 교통이 편리한 지역의 농지를 쉽게 전용할 수 있도록 하여 기업의 경쟁력을 강화해야 한다는 논리를 펴고 있는 것이다.

최근 「농지법」 제정을 위한 공청회과정에서 농지거래를 자유화해야 한다는 목소리가 높아지고 있는 점

도 농지의 잠식을 부추기는 요인이 되고 있다. 이들은 무리한 농지규제가 자원배분을 왜곡시켜 산업경쟁력을 약화시키는 물론 농지의 소유규제가 농촌개발을

위한 도시자본의 농촌유입을 막는 것이라고 주장하고 있다. 그러나 농지거래가 자유화되면 현재 37.2%에 달하는賃借농지가 더욱 늘어나게 되고 이렇게 되면 농민들은 순간적으로 비료와 농약을 다량 투입하여 대량생산을 꾀하는, 이른바 약탈식 농업을 일삼게 되어 농지가 황폐화될 우려가 크다.

농지의 잠식과 함께 갈수록 저하되고 있는 농민들의 영농의욕도 식량수급기반을 약화시키는 원인이 되고 있다. 정부는 그동안 물가안정을 이유로 쌀값의 상승을 억제해 왔으며, 농민들은 추곡수매로 내놓는 물량을 제외하고 대부분의 쌀을 시장에 내다팔아야 하지만 제값을 받지 못해 애를 태우고 있다. 농민들은 이에 따라 채산성이 떨어지는 쌀생산에 전력투구하지 않고 있는 실정이다.

우리의 기초식량인 쌀을 자급하지 못하면 국민경제적으로나 사회적으로 상당한 부작용을 초래할 것이라는 것이 전문가들의 지적이다. 쌀을 자급하지 못하면 우루과이라운드협상에서 쌀시장을 개방하지 않겠다는 우리의 입장이 설득력을 잃게 된다. 또 장기적으로는 쌀을 중심으로 하는 우리의 농업기반이 붕괴되어 농가소득이 감소함은 물론 식량안보에도 위협이 된다.

13년 만에 찾아온 이상저온이 쌀농사에 상당한 피해를 주고 있지만, 이번 일을 계기로 온국민이 식량자급에 대한 의지를 다시 한번 굳히게 되기를 바라는 마음 간절하다. 

‘열린 사회’의 ‘열린’ 정책수립과정

7월 중순 이후 정부 경제부처들이 내놓는 정책관련 보도자료에 유난히 자주 등장하는 말이 있다. 바로 ‘관계부처와의 협의를 거쳐’라는 문구다.

미루어 짐작컨대 이 용어가 유치해 보일 만큼 자주 등장하게 된 것은 金泳三 대통령이 전 국무위원과 청와대 수석비서관들과 조찬을 함께 하며 내린 지시에서 비롯된 것으로 보인다.

이날 金대통령은 몇가지 중요한 사항을 지시하면서 몇몇 경제부처 장관들을 겨냥한 뼈있는 말을 던졌다.

金대통령은 “그간 정부가 발표하는 새로운 정책들이 체계적이거나 일관성을 갖지 못하고 혼선이 있었던 점을 내각은 반성해야 한다”고 말하고 “앞으로 새로운 정책은 계획단계부터 부처간, 黨·政間 충분한 협의를 거쳐 완전히 확정된 안을 발표하고, 일단 확정된 정책은 흔들림 없이 일관되게 추진하라”고 지시했다.

이에 앞서 金대통령은 “내각이 뭔가 느슨하다는 감이 든다”고 장관들을 질책한 터라 뒤이어 내려진 ‘部處間 혼선’에 관한 대통령의 지적은 장관들 가슴에 심각하게 다가왔을 것이다.

이날 이후 경제부처의 장·차관은 물론이고 신선한 아이디어를 쏟아내고 무제한적 토론을 벌여야 할 사무관·과장급들까지도 다른 부처와의 협이가 필요한 정책추진사항에 대해서는 입을 굳게 다물고 있다. 공식발표자료에 “관계부처와의 협의를 거쳐서 어떻게 어떻게 하겠다”는 표현을 문장마다 나열한 것은 앞서 지적한 바와 같다.

새로운 정책을 수립할 때 部處間 또는 黨·政間 협이가 끝나기 전까지 국민에게 일절 알리지 않을 경

우원하
서울경제신문 기자/상공자원부

우, 예상되는 장점은 정부조직이 일사불란하게 움직이는 듯 보이면서 국민에게 신뢰를 줄 수 있다는 점이다.

그렇다면, 단점은 무엇일까?

우선 정책수립과정에서의 투명성이 100% 상실되는 효과를 낼 것이다.

언론과 국민을 배제한 채 공무원과 여당정치인들만이 머리를 맞대고 국민과 나라에 심대한 영향을 미칠 사안을 결정한다는 것은 本末이 전도된 것이 아닐까.

우리는 지금 민주화된 多元主義社會에 살고 있다. 다양한 견해를 가진 다양한 이해집단에게 모두 만족을 줄 수 있는 정책이란 없다. 단, 정책수립과정이 공개되고 언론을 통한 여론수렴과 찬반논쟁 등의 여과과정을 거칠 때 비로소 정부정책은 논리성과 설득력을 갖고 국민들에게 수용될 수 있을 것이다.

정책수립과정이 감추어질 경우 이해집단의 음성적이고 비정상적인 對정부 로비는 더욱 판을 칠 것이다. 또 한가지, 부처간 합의가 안된 사항에 대해 정책당국자들이 대외적으로 한마디도 할 수 없다면 이는 내각의 무소신으로 연결될 가능성이 있다.

각 부처 장관들이 각자의 소신대로 업무를 추진하다 보면 장관들끼리 공개적인 논쟁을 벌일 수도 있다. 그 과정에서 정부의 논리는 더욱 치밀하게 가다듬어질 것이며 국민들은 문제의 핵심에 보다 가깝게 접근할 수 있는 기회를 갖게 될 것이다.

‘열린 사회’에서는 정책수립과정도 열려져 있어야 하는 것이 아닐까. **박원**

공무원들의 교통특혜

새정부는 출범하자마자 그동안 우리 사회에 만연하던 각종 권위주의적인 제도와 특혜를 청산하기 위해 공항 국제선청사의 귀빈실을 폐지하였다.

또 지금까지 국회의원과 장·차관 등 이른바 VIP들에게만 제공되던 전국 주요 철도역의 귀빈실도 이용료만 내면 누구든지 사용할 수 있도록 하였다.

그러나 아직까지도 엄존하고 있는 공무원들의 교통시설물 이용 특혜제도가 있어 국민들에게 의아심을 주고 있다. 그 중 하나가 '항공기와 열차 이용료 할인혜택'이다.

현재 공무원들은 대한항공과 아시아나항공 등 國籍機를 이용할 경우, 국제선은 총무처와 항공사 간에 맺은 GTR 즉, 정부항공운송의뢰서 규정을 적용해 노선에 따라 30~40%까지 요금 할인혜택을 받고 국내선은 일괄적으로 10% 할인혜택을 받고 있다.

정부측에서는 항공료가 덩핑이 많을 뿐 아니라 공무원들이 해외출장시 우리나라 항공기를 이용함으로써 외화를 절약하고 국적항공사를 육성하는 의미가 있기 때문에 특혜가 아니라고 주장하고 있다.

그러나 일반시민들이 공무원들과 똑같은 목적으로 국적항공기를 탔을 경우에는 전혀 할인혜택을 받지 못한다. 그렇다면 이는 분명히 차별적이고 공무원들만의 특혜가 아닌가 여겨진다.

특히 공무원 신분증만 있으면 휴가 등 개인적인 용무라 할지라도 국내선을 이용할 때 요금의 10%를 할인해 주는 것은 지난날의 공무원 우월주의와 권위주의적인 사고와 제도 속에서 만들어진 일종의 '非理'라 할 수 있다.

특히 새정부 출범 이전까지 우리 사회에서 큰 영

김승동
기독교방송 기자/교통부

향력을 행사해온 軍公務員들은 국제선을 이용할 경우 GTR 규정을 적용받을 뿐 아니라, 일반 공무원들이 10%의 할인혜택을 받고 있는 국내선 항공요금을

30%나 할인받고 있다.

군인들은 또 열차이용시에도 통일호 이하는 30%까지, 무궁화 이상의 고급열차는 25%까지 요금할인 혜택을 받고 있어 일반인들의 부러움(?)을 사고 있다.

교통시설물 이용에 관한 특혜는 국민의 공복이라고 자랑하고 있는 국회의원들에게도 마찬가지로 주어지고 있다.

국회의원들은 국적항공기 이용시 국제선은 GTR 혜택을, 국내선은 10% 할인혜택을 받고 있다. 그러나 항공료를 적게 내면서도 타고 내리기에 편리한 앞좌석을 배정받는다면, 다른 승객이 다 타고 난 다음에 전용서틀버스를 이용해서 가장 마지막으로 타고 가장 먼저 내리는 특혜를 받고 있는 현실을 어떻게 이해하여야 할 것인가.

특히 국회의원들은 「국회법」 31조에 따라 개회중에는 언제든지, 폐회중에는 공무에 한해서 國有철도와 선박·항공기를 무료로 이용할 수 있도록 되어 있다. 그들 중에는 회기와는 관계없이 공무가 아닌데도 열차를 무료로 이용하고 가끔이지만 표가 매진됐는데도 막무가내로 좌석을 요구하며 역장을 호통치는 한심한 선량(?)도 있다고 한다. 우리나라에 國有 선박회사와 항공회사가 없는 것이 얼마나 다행스러운 일인지 모르겠다.

우리 사회가 진정한 의미의 문민시대를 맞이하고 교통을 함께 나누려면, 이러한 구태의연한 권위주의시대의 부정적 유산을 하루빨리 없애버려야 할 것이다. 

환경기초시설도 사회간접자본이다

류호길

매일경제신문 기자/환경처

환경처가 환경기초시설 투자재
원 마련에 부심하고 있다. 「新경
제 5개년계획」 기간중 투입키로
한 재원 가운데 부족분을 어떻게
메워갈 것이냐 하는 것이 바로

그것이다. 長次官은 물론 담당 과장들이 재무부와
기획원 등 칼자루 권 부처의 책임자를 설득하러 다니
는 모습을 보면 안쓰럽다는 생각마저 든다.

정부는 당초 「新경제 계획」 기간중 환경개선 및 보
전에 모두 7조9천억원을 투입하겠다는 계획을 수립
했다. 이 중 정부재정 및 지방비 양여금, 각종 환경
관련 부담금 등을 통해 확보될 것으로 예상되는 금
액이 5조4천억원. 이것도 정부재정지원과 지방비 양
여금 등이 매년 15%씩 증가하고 각종 예치금 부담금
이 같은 비율로 늘어날 것이란 가정하에 나온 금액이
다. 기존틀에 의한 재원마련이 순조롭다 해도 2조5천
억원의 투자재원이 별도로 마련되지 않으면, 새정부
의 환경정책은 공수표에 그칠 공산이 커진다.

이 때문에 환경처는 환경재원을 특별회계로 별도
관리키로 하고 정기국회 통과를 목표로 환경개선 특
별회계법안을 마련, 입법 예고했다. 해마다 예산부처
에 가서 손을 벌리는 번거로움을 없애고 재원을 안정
적으로 관리하기 위해 별도의 주머니를 차기로 한 것
이다.

그러나 여기에 구체적으로 무엇을 담을 것이냐에
대해서는 관계부처나 黨·政 간에 논란이 그치지 않
고 있다. 환경처는 각종 부담금과 부과금, 재정전입
금 외에도 별도의 목적세를 만들거나 특소세를 부과,
별도의 환경재원을 마련한다는 계획 아래 부처간 협
의를 진행중이다. 그러나 환경세 도입방침은 경제기
획원이나 재무부 등 관계부처는 물론 민자당까지 반

대하는 바람에 한발짝도 진전되
지 않고 있는 실정이다.

실명제 실시로 국민들의 조세
부담에 대한 우려가 높은 시점에
서 환경세 얘기를 꺼내는 것은

바람직스럽지 못하다는 게 관계 부처나 黨 쪽의 주장
이다. 이에 대한 차선택으로 액화천연가스나 일부 유
류제품에 특별소비세를 부과하는 방안이 검토되고 있
지만 부과 목적에 대한 합의가 이뤄지지 않고 있다.

환경처는 특소세의 사용목적을 분명히 명기해 이
를 정기국회에 제출할 환경특별회계법안에 반영한다
는 방침이나, 기획원·재무부 등 관계부처들은 일정
규모의 재원확보에는 동의하되 사용목적을 못박을
수 없다는 입장이다. 어떤 형식이든 내년중 일정액
의 환경재원만 마련되면 그만이지 부과되는 세금에
꼬리표를 붙이는 것은 또다른 형태의 목적세 신설로
비쳐져 국민들에게 심리적인 부담을 주게 된다는 것
이다.

물론 국가 사업의 중요성과 시급성에 따라 해마다
예산을 탄력적으로 편성해야 하는 예산부처로서 특
소세에 꼬리표를 붙이는 데 반대하는 것도 무리는 아
니다. 그러나 이 같은 논란은 결국 환경기초시설을
사회간접자본시설로 볼 것이냐 아니면 비용증가시설
로 볼 것이냐는 가치판단의 문제로 귀착된다. 정부는
각종 유류특소세 3조원을 교통시설 재원으로 확보키
로 했다. 그만큼 사회간접자본시설 중에서도 도로 등
교통시설 확충이 시급하다는 판단에서다.

우리 세대가 후손이 사용할 환경을 훼손시키지 않
고 물려주어야 할 의무가 있다면, 환경기초시설 역시
사회간접시설 못지 않은 투자 우선순위가 확보되어야
하지 않을까. 



경제구조조정 속에 景氣回復은 다소 지연

한승희

경제기획원 동향분석과 사무관

우리 경제는 지금 實名制 실시
에 따른 충격을 조기에 흡수토록
함으로써 그동안 「100일계획」 등
을 통해 추진해 온 경기활성화 노
력과 각종 제도개혁의 추진을 조
화시켜 나가야 할 과제를 안고 있
다 하겠다. 이러한 점에서 최근
우리 경제의 동향을 살펴보고 향
후 정책대응방향을 모색해 보기로
한다.

GNP성장률은 개선 추세이나 경기회복전망 불투명

먼저 GNP성장률을 보면 금년
1/4분기에 3.4%를 기록한 데 이
어 2/4분기에는 4.2%로서 작년
4/4분기의 2.8%에 비해 점차 개
선추세를 보이고 있다. 그러나 우
리경제의 잠재성장률이 6~7%
내외인 점을 감안할 때, 아직은
기대한 수준만큼 회복되지 않고
있는 것으로 볼 수 있다.

산업생산도 아직 본격적으로 회
복되지 않고 있다. 지난 7월중 전
년동월 대비 2.2% 증가하여 1~
7월 전체로는 1.4% 증가에 그쳤

고, 제조업 평균가동률도 지난 6
월에 80%선을 회복하였으나 7월
들어 79.2%로 다시 낮아졌다. 경
기수준을 종합적으로 나타내는 同
行指數 순환변동치도 지난 5월 이
후 7월까지 계속 감소하고 있어
앞으로의 경기회복전망이 밝지 못
한 상황이다.

물가는 작년과 비슷한 수준, 부동산가격은 내림세로 반전

물가는 소비자물가가 연초에 공
공요금의 조정 등으로 불안한 모습
을 보였으나 2/4분기 이후 점차 안
정되어 금년 1~8월중으로 4.4%
상승하여 지난해 같은 기간의
4.5%와 비슷한 증가율을 나타내
었다. 특히, 「100일계획」에서 향
후 1년간 평균 1% 범위내에서 가
격이 안정되도록 정부가 특별관리
하기로 한 20개 기본생활품 가격은
8월말 현재 3월말에 비해 0.2% 하
락하였다. 다만, 금년에는 이상저
온과 해거리현상 등으로 인한 농
산물가격의 불안요인이 있기 때문
에 연말까지 물가안정을 위한 노

력을 보다 강화해야 할 상황이다.
부동산가격은 토지가격이 상반
기 동안 3.3% 하락하고, 1/4분기
에 상승세를 보였던 주택매매 및
전세가격이 재산공개 등 각종 개
혁조치의 영향으로 2/4분기 들어
서는 내림세로 반전되었다.

국제수지는 수출증가와 수입안정으로 개선 추세

국제수지는 금년 들어 수출의
꾸준한 증가와 수입의 안정추세에
힘입어 점차 개선된 모습을 보이
고 있다. 금년 1~7월중 경상수지
는 지난해 같은 기간의 50억달러
적자에 비해 크게 개선된 12억달
러의 적자를 기록하였다. 美·EC
등 선진국의 전반적인 경기부진
속에서도 수출이 호조를 보이고
있는 것은 엔高로 인해 우리 제품
의 가격경쟁력이 상대적으로 높아
지고, 중국·동남아제국 등이 높
은 성장을 보임에 따른 개발수요
가 늘어났기 때문인 것으로 분석
된다.

수출실적을 상품별로 보면 섬

유·신발 등 노동집약적 산업이라 할 수 있는 경공업제품은 부진하나, 자동차·철강·기계 등 중화학제품은 높은 증가율을 기록함으로써 우리의 산업구조가 자본·기술집약적 구조로 고도화되고 있음을 시사해 주고 있다.

그러나 수입수요가 계속 안정추세를 유지하고 있는 데서도 알 수 있듯이 소비 등 내수는 아직도 본격적인 회복세를 나타내지 않고 있다. 금년 2/4분기중 국민계정상의 민간소비는 5.0% 증가하여 지난해 하반기의 5%대의 증가에 그치고 있고, 설비투자도 2/4분기에 1.5% 감소하여 지난 1/4분기의 -10.1%보다는 감소폭이 줄어들었으나 당초 기대한 만큼의 회복세를 보이지 않고 있다.

지금 우리 경제는 構造調整 및 「新경제계획」을 추진하는 과정에서 많은 어려움을 겪고 있다. 이러한 어려움은 우리경제의 質的 고도화를 실현해 가는 과정에서 불가피한 면이 있으나, 단기적으로는 경기회복의 속도를 다소 지연시키는 요인이 되고 있는 것도 사실이다.

다만, 건설투자는 금년 2/4분기에 작년 2/4분기 이후의 감소세에서 벗어나 2.3%의 증가율을 보였다. 건축허가면적 등 건설투자관련 선행지표도 계속 개선추세에 있어 향후 건설투자 전망을 밝게

해 주고 있다.

노사관계 및 임금상승률, 작년 동기보다 안정된 추세 보여

한편 노사관계는 특히 현대계열사 분규로 인해 6~7월에 불안한 모습을 보였으나, 최근 들어서는 다시 안정되는 추세를 보이고 있다. 다만, 작년보다 분규가 대형화되면서 그에 따른 경제적 손실은 크게 늘었다.

임금은 금년 9월 16일 현재 100인 이상 5,511개 중점관리업체 중 4,613개소(83.7%)가 5.1% 수준에서 타결되어, 작년 동기의 타결진도율 83.3%와 타결 임금인상률 6.9%에 비해 안정된 추세를 보였다. 실제지급된 임금은 금년 상반기중 13.2%(잠정치) 상승한 것으로 나타나 당초 기대했던 수준보다는 높으나 작년 같은 기간중의 17.6%보다는 4.4%포인트 낮아졌다.

〈표 1〉 경제성장률 추이

(단위 : 전년동기비 불변증가율, %)

	90년 연간	91년 연간	92년 연간	92년 4/4분기	93년 1/4분기	2/4분기
GNP	9.3	8.4	4.7	2.8	3.4	4.2

〈표 2〉 소비자물가 추이

(단위 : 기간중 증가율, %)

	92년 1~8월	93년 1/4분기	2/4분기	1~8월
소비자 물가	4.5	2.7	1.4	4.4

〈표 3〉 부동산가격 추이

(단위 : 기간중 상승률, %)

	93년 1/4분기	2/4분기	상반기	7월
토 지 가 격	-0.4	-2.9	-3.3	-
주 택 가 격	0.2	-1.6	-1.4	-0.4
전 세 가 격	3.1	-0.9	2.2	-0.4

총통화증가율과 금리는 다소 상승

금융시장동향을 보면, 총통화증가율은 8월중 20.3%로서 전월보다 1.6%포인트 높아졌다. 이는 금융실명제 실시 이후 통화를 다소 신축적으로 운영한 데 기인한 것으로 풀이된다.

금리는 회사채수익률이 9월 16일 현재 14.05%로 금융실명제 실시 이후 0.8%포인트 가량 높아졌으며, 콜금리는 최근 금융기관의

자금사정 호전 등으로 안정세로 돌아섰다.

종합주가지수는 9월 17일 현재 688.3으로서 8월말에 비해서는 다소 회복되었으나 실명제 실시가 발표된 8월 12일에 비해서는 낮은 수준을 보이고 있다.

한편 환율동향을 보면, 엔화는

달러당 104엔대로 작년말에 비해 20% 정도 절상되었으며, 원화는 달러화 및 엔화에 대해 약세를 지속하고 있다.

도산업체는 감소한 반면 어음부도율은 높은 수준

倒産業體數는 금년 1~7월중 전국기준 5,096개로 전년동기의 5,615개에 비해 9.2% 감소하였으며, 이 기간중 서울·부산 등 7大 도시기준 신설법인수는 6,990개로 전년동기의 9,339개에 비해 25.2% 감소하였다. 또한 어음不渡率은 금년 1~8월중 금액기준으로 0.12%, 張數基準으로는 0.07%를 기록하여 전년동기에 비해 높은 수준을 보였다.

최근의 부도기업은 주로 신발·의류 등 노동집약적인 소비재업종의 제조업과 건설업·도소매업 등이며, 이는 중소기업의 구조조정과 내수경기진정의 지속 등에 기인한 것으로 판단된다.

과거 수출주력산업의 경쟁력 약화가 경제침체 원인

종합적으로 살펴보면, 전반적으로 우리경제의 회복이 지연되고 있는 것은 경기순환적 요인에 의한 측면도 있겠으나 보다 근본적으로 우리경제의 구조적 문제가 현실로 나타나고 있는 것으로 해석된다. 또한 최근 수출 등의 면에서 업종간에 兩極化現象을 보이고 있는 것은 우리의 산업구조가 高度化·先進化되어 가고 있음을 의미하는 것으로서 바람직한 일이라 하겠다.

다만, 문제는 전자·반도체 등

〈표 4〉 부문별 수출 추이

	81~85년	86~88년	89~91년	92년	93년 1~7월
전 체 수 출	11.6	26.1	5.8	6.6	6.0
경공업제품	5.7	29.0	1.9	-1.6	-5.1
중화학제품	17.7	25.7	8.2	11.5	12.5

〈표 5〉 내수 동향

(단위 : 전년동기비 불변증가율, %)

	92년 연간	상반기	하반기	93년 1/4분기	2/4분기
G N P	4.7	6.6	3.0	3.4	4.2
민간소비	6.4	7.7	5.3	5.5	5.0
설비투자	-0.8	6.4	-7.0	-10.1	-1.5
건설투자	-2.6	-0.0	-4.9	-1.7	2.3

〈표 6〉 노사분규 추이

(단위 : 건, 억원, 백만달러)

	92.1.1~9.10(A)	93.1.1~9.10(B)	증감(B/A %)
분규발생	191	120	-37.2
생산차질 *	15,999	20,060	25.4
수출차질 *	185	540	191.9

註 : * 생산 및 수출차질액은 1월 1일 ~ 8월 31일 기준

〈표 7〉 총통화증가율 추이

(단위 : 전년동기대비, 평균기준, %)

	91년 연간	92년 연간	92년 1~8월	93년 1/4분기	2/4분기	7월	8월	1~8월
총통화증가율	18.6	18.4	18.4	16.7	18.5	18.7	20.3	18.1

새로운 산업제품의 수출증가에 비해 신발·완구 등 과거 수출주력 산업의 경쟁력 약화에 따른 수출 감소가 급격히 이루어짐으로써 이 과정에서 우리 경제의 활력회복이 지연되고 있다는 데 있다. 선진국 시장의 경기침체가 지속되고 있는 가운데 低賃을 바탕으로 한 중국 등 후발개도국들의 추격이 가속화되고 있는 데 반해, 높은 자금수준과 인력난 등으로 가격경쟁력이 취약하고 품질향상을 위한 노력이 미흡한 경공업분야의 어려움이 가중되고 있다.

특히, 기술과 자본면에서 아직 취약한 구조를 지니고 있는 경공업분야의 중소기업의 경우는 어려움이 상대적으로 크며, 이것이 전반적인 경기 및 투자의 회복속도

를 지연시키고 고용기회를 늘리기 어렵게 하는 주요인으로 작용하고 있는 것으로 판단된다.

경제시책, 구조조정의 뒷받침과 경제활력의 회복에 중점되어야

향후 우리경제는 금년도의 성장을 등 단기적인 지표에 얽매어 경기부양책을 동원하기보다는 경제의 구조조정이 착실히 진행되도록 뒷받침하고, 보다 폭넓은 視界로 각 분야의 개혁조치들을 원활히 추진해 나가면서 경제활력의 회복을 위한 보다 근원적인 시책으로 대응해 나갈 필요가 있다고 본다.

금리·임금·지가 등 생산요소비용의 부담을 낮추고 직업훈련기회를 확대하는 등 산업인력수급의

원활화를 도모하며, 정부시책의 운용과 관련한 각종 불확실요인을 제거함으로써 투자 분위기를 조성해 나가야겠다. 특히, 최근 엔화의 對美달러 환율이 작년말 대비 20% 정도 절상되는 등 전반적으로 우리 산업의 가격경쟁력을 높이는 유리한 요인이 있기 때문에 이러한 대외여건도 적극적으로 활용해 나가야겠다.

엔고를 맞아 경공업은 80년대 중반 '3低' 호황기의 경험을 살려, 신장된 가격경쟁력으로 얻어지게 되는 여력을 기술개발이나 경영합리화에 활용토록 해야겠다. 중화학공업의 경우에도 엔고에 따른 가격경쟁력 회복기회를 활용하여 고부가가치화에 더욱 주력함으로써 선진국제품과의 경쟁에 적극 대응해 나가야겠다.

앞으로 개혁조치와 함께 여러가지 시책들을 효율적으로 추진해 나간다면, 조속한 경제회복은 어렵더라도 경제제도와 관행이 많이 달라지고 경제질서와 환경이 변화하게 됨으로써, 국가경제의 총체적 경쟁력이 제고되어 성장잠재력이 강화될 수 있을 것으로 기대된다. 

〈표 8〉 환율 동향

	92년말	93년 2월	5월	7월	9월 17일
원/달러	788.4 (-3.5)	794.9 (-0.8)	801.1 (-1.6)	806.6 (-2.3)	809.0 (-2.6)
엔/달러	124.9 (-0.1)	118.3 (5.6)	107.5 (16.7)	104.7 (19.3)	104.2 (19.9)
원/100엔	633.0 (-4.1)	672.5 (5.9)	749.0 (-15.5)	770.0 (-17.8)	775.1 (-18.3)

註: 괄호 안은 전년말 대비 절상률(%)

〈표 9〉 어음부도율 추이

(단위: %)

	88~91년	92년 연간	92년 1~8월	93년 1~8월	7월	8월*
금액기준	0.05	0.12	0.11	0.12	0.11	0.11
장수기준	0.05	0.06	0.06	0.07	0.07	0.08

註: * 韓銀 잠정치임.



美國 경기회복 기대에 못 미쳐

신현수

산업연구원 동향분석실 책임연구원

미국의 경기가 과거와는 다른 회복양상을 보이고 있다. 美商務省의 발표에 따르면, 2/4분기중 미국경제는 1.6% 성장(前期比 年率)한 것으로 나타났는데, 이는 지난 1/4분기의 0.7%에 비해 완만한 회복을 나타낸 것으로 WEFA, DRI 등 전문예측기관이 전망한 2.4~3.2%보다 낮은 수준이다.

그러나 이러한 2/4분기 실적에 대하여 정부관리 및 전문가들은 긍정적인 평가를 내리고 있다. 물가가 안정된 가운데 소비지출이 예상보다 늘어났을 뿐만 아니라 민간기업투자도 높은 신장세를 나타냈기 때문이다. 또 2/4분기에 재고증가율이 지난 1/4분기에 비해 크게 둔화되었다는 점을 감안하면 실질적인 성장률은 더 높은 것으로 볼 수 있다는 것이다. 즉, GDP에서 재고변화를 뺀 최종판매의 신장률은 GDP 성장률보다 2%나 더 높은 3.7%를 나타냈는데, 이는 늘어난 민간수요가 생산보다는 재고를 통해 충당되었다는 점에서 재고변화가 없었다면 실질

적으로는 생산이 더 크게 확대될 수 있었다는 것을 의미한다.

미국경제는 과거의 회복기 초기에 4%대의 높은 성장을 나타낸 데 반해 이번에는 1~2%대의 낮은 성장을 보이고 있다. 이처럼 미국경제의 회복속도가 느린 것은 이번의 경기회복이 주로 기업의 활발한 투자나 생산성 향상 등에 기인하고 있음에도 불구하고 그 파급효과가 크지 않기 때문이다. 미국기업들은 과거에 비해 무역의존도가 커지면서 외국기업과의 경쟁에 대처하기 위해 실질임금 상승을 억제하고 있는데, 이에 따라 기업의 생산성 향상이 임금상승을 통해 민간부문의 소비수요 증가로 파급되지 못하고 있다.

소비지출 성장회복에 크게 기여

2/4분기중 소비지출은 1/4분기의 0.8%에 비해 훨씬 높은 3.8%의 신장세를 나타냄으로써 2/4분기의 성장회복에 크게 기여하였다.

분야별로 보면 생활용품과 비내구재, 서비스관련 소비는 2~3%

정도의 증가에 머물렀으나 자동차를 중심으로 한 내구소비재는 연율 14% 이상의 상당히 높은 신장세를 나타냈다.

이처럼 소비지출이 내구소비재를 중심으로 2/4분기에 크게 회복된 것은 그동안 과잉부채에 시달렸던 소비자들이 일련의 공급리인하로 인해 채무부담이 줄어들었다가 부채삭감에 주력한 결과 가계의 재무구조가 개선되어 소비여력이 늘어났기 때문이다.

그러나 보다 큰 이유는 그동안 보류하였던 내구소비재에 대한 구매가 활발해졌기 때문인 것으로 판단된다. 자동차의 경우 최근 몇 년간의 경기침체 기간중 소비자들은 구매를 보류하였다.

그 결과 보유차량의 평균수명이 7~8년에 달함으로써 새차 구매의 필요성이 발생하였는데, 최근의 금리인하로 자동차 론(loan)금리도 인하된데다가 미국의 자동차업체들이 저가격전략 등을 채택함으로써 소비자들의 자동차 구매가 크게 증가하였다.

소비지출이 내구소비재를 중심

으로 크게 늘어난 반면, 생활용품 등 일반소비재는 그다지 크게 증가하지 않았다는 점에서 앞으로도 소비지출이 높은 신장세를 유지할 것인지는 불확실하다.

이와 관련 구매심리의 척도로 종종 활용되고 있는 컨퍼런스 보드(conference board)의 소비자 신뢰감指數가 5월에서 7월까지 3개월 연속 하락을 나타내고 있어 이러한 불확실성을 뒷받침해 주고 있다.

미국기업들 구조조정 및 생산성 향상에 주력

90년대초 과도한 부채부담을 안고 있는 기업들은 부동산가격의 하락과 경기부진에 직면하여 재무구조가 크게 악화되었다.

그러나 미국기업들은 감량경영과 사업 재구축, 부채감소에 주력하는 등 일련의 구조조정노력을 함으로써 최근 들어서는 다시 수익구조가 개선되는 조짐을 보이고 있다.

수익구조의 개선과 함께 최근의 금리하락으로 기업의 투자는 지난 1/4분기에 9.7% 증가한 데 이어 2/4분기에도 6.8%가 증가하는 등 견실한 신장세를 보이고 있다. 요즘 미국기업들의 투자에서의 특징은 생산능력을 확대시키기 위한 투자보다는 효율적인 생산설비, 예컨대 전산시스템의 구축, 사무자동화 등의 분야에서 확대되고 있다. 이는 과거 과도한 투자로

단기적으로 재정적자 삭감에 다른 민간수요의 위축이 경기회복의 걸림돌로 나타날 것으로 보인다. 그러나 금리가 계속 안정세를 보이고 가계와 기업의 채무부담이 상당히 완화되면, 이에 따라 소비지출과 기업투자가 활발해지면서 내년부터는 경제가 본격 회복기조로 들어설 것으로 전망된다.

인해 재고가 늘어나고 채무부담이 크게 증가하였기 때문이다.

한편 최근의 저금리체제를 적극적으로 활용, 재무구조를 개선시키고 있는 기업들도 늘어나고 있다. 예컨대, 금리하락과 기업수익 호전에 따라 활황을 보이고 있는 주식시장에서 增資나 회사채 발행 등을 통해 자금을 조달하고 이를 고금리채무의 상환에 충당하는 것이다.

이처럼 기업수익이 개선되고 설비투자가 증가하고 있음에도 불구하고 기업의 고용증대는 활발히 이루어지지 않고 있다. 『포춘』誌의 최근 조사에 따르면, 기업경영진들의 40% 정도가 앞으로 재정적자삭감안의 실행에 따라 增稅와 의료보험제도의 개혁에 따른 기업 부담 증가를 우려하여 고용삭감을 계획하고 있는 것으로 나타났다. 또 외국기업과의 경쟁에 직면하고 있는 일부기업들은 경쟁력 확보를 위해 불필요한 고용인원을 삭감하

고 대신 일시근로자를 활용하거나 사무자동화 등에 주력하는 경향을 보이고 있다.

그 결과 최근의 기업수익 호전과 투자확대 등이 고용창출을 통한 수요기반의 확충에 기여하지는 못하고 있어 경기회복을 가속화시키지 못하고 있다.

방위비 삭감 등 정부부문의 지출은 감소

2/4분기중 정부부문의 지출은 前期比 연율 0.2%의 증가에 머물렀다. 이는 1/4분기의 7.1% 감소에 비해서는 상당히 늘어난 수준이나 아직도 정부부문은 경기회복을 지연시키는 하나의 원인이 되고 있다.

상반기중 정부부문의 지출이 감소한 것은 무엇보다도 미국의 재정적자가 무시할 수 없는 수준으로 증가하였다는 점과 국방비지출이 줄어든 데서 그 원인을 찾을 수 있다.

80년대말 GDP의 1.5% 수준에 불과하였던 미국의 재정적자는 작년에는 거의 3배 수준인 4.6%(약 2,900억달러)로 급증하였다. 또 냉전종식으로 인해 국방예산이 대폭 삭감되어 국방관련 지출은 1/4분기에 25.9%나 줄어든 데 이어 2/4분기에도 1.5%가 줄어들었다.

정부부문의 지출감소는 경기부양을 위한 공공지출의 확대가 필요한 시점에 나왔다는 점에서 미국의 경기회복을 예상보다 더 지

연시키는 요인이 되고 있다. 이는 현재와 같은 막대한 재정적자 아래에서는 美행정부가 경기부양차원에서 공공지출의 확대를 포함한 재정정책을 경기부양책으로 사용하기가 사실상 어렵다는 점을 시

사하는 것이라 하겠다.

민간투자 활성화가 관건

클린턴 대통령은 금년초 163억 달러에 달하는 경기부양책을 추진

하였으나 재정적자를 확대시킨다는 이유로 議會에서 무산된 쓰라린 경험을 가지고 있다. 그러나 지난 8월초에는 재정적자삭감안이 의회를 통과함으로써 경기부양을 위한 장기정책의 수립이 가능하게 되었다.

클린턴 행정부의 재정적자삭감안은 향후 5년간 재정적자 규모를 당초 예상치보다 5천억달러나 줄이겠다는 것이다. 고소득층에 대한 세율인상 등 增稅를 통해서 2,410억달러를 줄여나가는 한편, 국채이자 감소분(약 650억달러) 및 국방비 등 세출삭감을 통해 2,550억달러를 삭감한다는 것이 그 골자이다.

이러한 재정적자삭감책이 성공적으로 수행되어 미국경제가 회복될 수 있을 것인지에 대해서는 현재 상당한 논란이 벌어지고 있다.

행정부측의 論據는 재정적자 감축을 통해 장기적인 시장금리를 인하시키게 될 경우, 이는 민간기업의 투자를 유도해 고용의 확대와 안정적인 성장의 달성이 가능하다는 것이다. 벤슨 재무장관은 장기금리가 현재의 낮은 수준을 계속 유지할 경우, 공공투자를 연간 약 1천억달러나 증가시킨 효과가 있어 재정적자 삭감에 따른 디플레이션 효과는 충분히 상쇄할 수 있다고 주장한다.

반면, 비판론자들은 재정적자 삭감책이 주로 증세를 통해 이루어짐으로써 민간투자와 소비를 위축, 경기회복에 걸림돌이 될 공산

〈표〉 주요 경제예측기관의 미국경제 전망

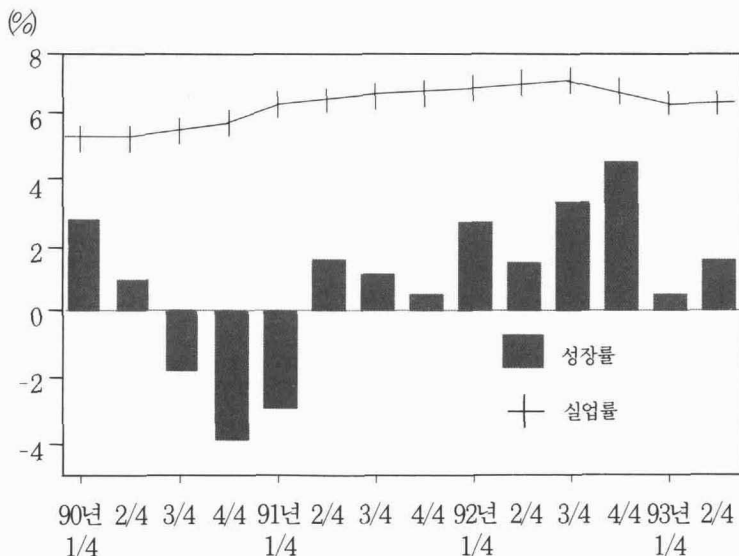
(단위 : %)

	91년	92년	93년							
			1/4	2/4	3/4(전망)		4/4(전망)		연간(전망)	
					WEFA	DRI	WEFA	DRI	WEFA	DRI
실질 GDP	-1.2	2.1	0.7	1.6	4.7	4.5	4.1	2.9	3.1	2.7
민간소비지출	-0.6	2.3	0.8	3.8	3.7	2.7	3.6	2.1	3.1	2.8
기업고정투자	-7.1	3.0	9.7	6.8	7.2	15.1	8.9	12.5	8.2	11.1
정부지출	1.2	-0.3	-7.1	0.2	0.2	1.8	-0.7	-3.4	-1.2	-1.8
수출	5.8	6.3	-2.8	5.4	6.4	4.0	6.6	5.8	4.3	3.7
수입	-0.1	9.6	11.0	4.7	4.5	11.5	7.3	5.9	7.7	9.4

자료 : DRI, *Review of the U.S. Economy*, 1993.7.

WEFA, *World Economic Outlook*, 1993.7.

〈그림〉 미국의 경제성장률 및 실업률 추이



이 크다고 주장한다. 또 세출삭감책으로 거론되고 있는 의료보험제도의 개혁이 민간기업에 추가적인 부담이 될 수 있을 뿐만 아니라, 예상하고 있는 국채이자 감소분도 실질적으로 달성될 수 있을지 불확실하다고 지적하고 있다.

클린턴 행정부의 재정적자삭감안이 장기금리 안정을 통해 투자증대를 가져올지, 아니면 민간수요의 위축을 가져와 경기회복을 지연시킬지에 대해서 현재로서는 명확히 예측하기 어렵다. 이의 成敗는 장기금리의 안정이 재정적자삭감의 디플레이효과를 상쇄할 만큼 민간투자를 활성화시킬 수 있는지에 여부에 달려있다고 판단된다.

물가 및 금리안정에도 불구하고 완만한 회복 전망

정부관리들은 2/4분기에 다소 회복의 조짐을 보였던 미국경제가 하반기부터 본격 회복세를 보일

것이라고 전망하고 있다.

벤슨 재무장관은 하반기중 미국 경제는 인플레 우려없이 3% 정도의 실질성장을 보일 것이라고 전망하였다. 또 그린스펀 聯準 의장도 지난 6월말 의회증언에서 올 성장전망을 다소 하향수정하면서 하반기부터 경기회복세가 두드러져 연간으로는 2.5~3.0%의 성장을 나타낼 것으로 전망하였다.

이러한 전망의 근거로는 저금리와 물가안정으로 가계의 소비지출 및 기업의 투자가 계속 호조를 보일 것이라는 점을 들고 있다. 또 재정적자삭감안이 통과됨으로써 당분간 장기금리는 계속 안정세를 보일 것이라는 주장이다.

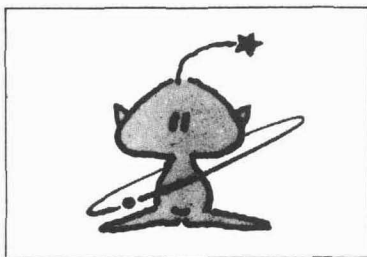
그러나 최근에는 이에 대한 반론이 점차 거세지고 있다. 얼마전 OECD는 재정적자삭감안이 단기적으로는 민간수요의 위축을 가져와 경기회복의 속도를 다소 늦출 것이라는 비관적인 견해를 내놓았다. 또 IMF도 지난 9월에 발표한

보고서에서 미국경제의 금년도 성장전망을 종전의 3.1%에서 2.0% 수준으로 하향조정하였다.

美정부가 예상한 대로 성장의 달성되려면 민간수요가 계속 높은 신장세를 유지하여야 한다. 그러나 소비자신뢰지수가 최근 하락세를 보이고 있고 7월중 내구소비재 지출도 감소세로 돌아서는 등 소비지출이 계속 늘어날지 현재로서는 불확실한 상태이다.

따라서 지금으로서는 미국경제가 기대보다 낮은 회복세를 보일 것이라는 추측이 더 설득력있게 들린다. 단기적으로는 재정적자 삭감에 따른 민간수요의 위축이 경기회복의 걸림돌로 나타날 것으로 보인다. 그러나 금리가 계속 안정세를 보이고 가계와 기업의 채무부담이 상당히 완화되면, 이에 따라 소비지출과 기업투자가 활발해지면서 내년부터는 경제가 본격 회복기조로 들어설 것으로 전망된다. **남원**

“개도국에서는 처음 개최되는 공인 엑스포
풍요로운 미래로 가는 도약의 장입니다.”



대전세계박람회조직위원회

136-080 서울 강남구 삼성동 139 전화:(02) 551-4870/1 Fax:(02) 551-1316

자동차관련 租稅制度의 改善방향



정기수
상공자원부 수송기계과장

우리나라에서 자동차산업은 62년 새나라자동차가 설립되어 닛산과 기술제휴로 새나라택시를 생산함으로써 본격적으로 시작되었다. 같은 해 우리나라의 자동차 생산대수는 승용차 1,710대, 트럭 67대로 총 1,777대에 불과하였으나 30년이 지난 92년에는 총 172만9,700대를 생산하여 세계 제7위의 자동차 생산국이 되었으며, 세계 151개국에 45만6천대를 수출할 정도로 급속한 성장을 계속하여 국가산업을 주도하는 中樞産業으로 명실공히 자리잡게 되었다.

자동차산업, 21세기 수출전략 산업으로 육성

이러한 자동차산업의 계속적 발전을 위해 「新경제 5개년계획」에서는 자동차산업의 장기발전전략을 수립하였다. 향후 2000년까지 자동차 생산대수를 320만대(생산능력: 400만대)로 늘림으로써 세계 제5위의 자동차 생산국으로 도약, 이 중 120만대를 수출함으로써 국내 제조업 중 생산비중 10%, 총수출의 6%수준을 달성키로 장기비전을 제시하고, 이의 차질없는 달성을 위하여 자동차업체와 정부가 총력을 기울이고 있다.

그러나 최근 들어 자동차보급의 확대에 따른 제반 부작용의 발생으로 인하여 고조되고 있는 자동차에 대한 각종 負擔強化 및 규제움직임이 산업발전에 보다 큰 장애요인이 될 수도 있다. 이러한 부담 및 규제는 정부의 각부처가 소관하고 있는 특정문제의 해결에만 집착하게 됨으로써 전체적인 조화문제, 자동차산업 발전에 미치는 부정적인 영향 또는 파생되는 각종 문제점을 소홀히 취급하기 쉬우며, 이러한 문제가 누적될 경우 우리 자동차산업은 설 땅을 잃어가게 될 것이다.

대표적인 예로는 각종 세금 및 공채 매입액의 인상, 자동차 형식승인의 강화, 차고지증명제의 도입, 환경관련 각종 규제의 강화 등을 들 수 있으나 여기에서는 장기적으로 우리 자동차산업의 발전을 위한 바람직한 조세제도의 개선방안에 대해 살펴본다.

다양한 문제점 안고 있는 자동차관련 租稅體系

자동차관련 세제로는 크게 取得·保有段階에 부과되는 특별소비세·부가가치세·취득세·지하철(지방은 상수도) 또는 도로채권·등록세·면허세·자동차세·교육세와 이용에 부과되는 油類特消稅 및 유류부가세

로 대별해 볼 수 있으며, 주요한 내용을 자가용승용차를 중심으로 살펴보면 <표 1>과 같다.

이러한 현행 조세체계에 대해 최근 들어 일부 부담의 인상방안이 논의되고 있는데, 이의 주요내용은 첫째, 1세대 2대 이상 차량보유에 대한 취득세·등록세 및 도시철도채권 매입액을 100% 인상(확정)하고 둘째, 지프차에 대한 도시철도채권(일명 지하철공채) 매입액을 현행 2%에서 5%로 인상하는 한편 2,500cc 이상 승용차에 대한 채권매입액을 현행 20%에서 30%로 인상(확정)하며 셋째, 지프차에 대한 자동차특소세 및 자동차세를 인상하는 것으로 되어 있다.

과도한 조세부담, 徵稅便宜에 기인

현재 우리나라의 자동차구입에 따른 諸費用 부담은 미국의 11배, 일본의 4.8배, 독일의 3배로 주요 선진국과 비교하면 수배에서 십수배에 이르며, 연간 자동차세도 소형승용차가 수억원대 아파트와 동일한 수준으로 높은 조세부담을 하고 있다.

자동차에 대한 중과세의 주요 원인은 지금까지 각종 정부자금의 필요시 徵稅의 便宜만을 위해 자동차에만 의존하여 왔으며, 과거 자가용이富를 상징하는 대표적인 奢侈品으로 인식되어 국민감정이 이를 용인해 온 데 있다. 그러나 오늘날 국민소득이 증가함에 따라 자동차의 보급이 대중화되면서 일부 고급승용차를 제외

현행 자동차관련 조세체계는 주로 구입·보유에 대해 70% 이상의 조세를 중과하고 있으며, 이용과 관련해서는 휘발유 특소세만 부과되는 실정으로 보유부문에 중과하고 있다. 현행의 조세체계로는 심각한 사회문제로 대두되고 있는 교통체증, 주차난 및 환경오염, 에너지과소비 등의 문제해결에 별다른 도움을 주지 못하고 있다.



한 승용차는 점차 생활필수품으로 자리잡아 가고 있는 실정이다.

복잡한 租稅體系로 과다한 행정수요 유발

현행 자동차관련 조세체계는 課稅主體에 따라 國稅와 地方稅로 크게 분류할 수 있다. 국세로는 자동차특소세·자동차특소세교육세·자동차부가세·등록세교육세·자동차세교육세·유류특소세·유류부가세 등 7稅目이 있고, 지방세는 취득세·등록세·자동차세·면허세 등 4稅目에 공채를 합하면 실질적으로 5개가 되어 총 12종의 세금을 구입·등록·보유·이용단계별로 각각 부과하고 있다.

이는 일본 6종, 미국 4종, 독일 4종, 영국이 5종의 조세를 자동차에 부과하는 것과 비교하여 본다면 월등히 복잡한 조세체계로 過重한 세부담은 물론 불필요한

<표 1> 자동차관련 세제 세목별 세율 및 근거규정

세 목	세 율 (액)	근 거 규 정
특별소비세 부가가치세 취득세	차량가격의 10~25% 차가+특소세+교육세의 10% 차량가격의 2% (단, 7천만원 이상 자동차는 15%)	특별소비세법 부가가치세법 지방세법
등록세 지하철공채	차량가격의 5% 차종에 따라 차량가격의 2~20% (도시철도채권지역 이외의 지역은 15만5천원~130만원)	지방세법 도시철도법
면허세 자동차세 교육세	차종 지역에 따라 연 6천원~4만5천원 차종에 따라 연 8만원~189만원 특소세액의 30%, 등록세액의 20% 및 자동차세액의 30%	지방세법 지방세법 교육세법
유류특별소비세	무연휘발유가격의 109% (유연의 경우에는 130%)	특별소비세법
유류부가가치세	공장도가+특소세의 10%	부가가치세법



행정수요를 誘發하고 있음을 알 수 있다.

保有稅 중심의 조세체계

우리의 현행 자동차관련 조세체계는 주로 구입·보유에 대해 70%이상의 조세를 중과하고 있으며, 이용과 관련해서는 자동차관련 稅收의 20%를 차지하는 휘발유 특소세(109%)만 부과되는 실정으로 보유부문에 중과하고 있다. 현행의 조세체계로는 심각한 사회문제에 대두되고 있는 교통체증, 주차난 및 환경오염, 에

너지과소비 등의 문제해결에 별다른 도움을 주지 못하고 있다.

참고로 선진국의 예를 살펴보면, 92년도 일본은 이용관련세가 차지하는 비중이 48.3%, 미국은 38.7%에 이르고 있다. 우리나라의 경우 1,500cc급 엘란트라를 구입하여 1년간 부담하는 보유세는 331만원인 데 반해 연 2만km 약 2천l의 휘발유를 사용할 경우 62만5천원의 휘발유 특소세 및 부가세를 부담하게 된다.

〈표 2〉 주요국과의 자동차 諸稅負擔 비교

	한 국	일 본	미 국	독 일	영 국
공장출고가	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
구입단계	24.3	4.5	4.0	15.0	26.0
등록단계	21.1	5.0	-	-	-
소 계	45.4	9.5	4.0	15.0	26.0
(한국/관련국)		(4.8)	(11.4)	(3.0)	(1.7)
보유단계	33만9천원/연	28만3천원/연	1만5천원/연	9만9천원/연	15만6천원/연
(한국/관련국)		(1.2)	(22.6)	(3.4)	(2.2)

註: 보유단계는 배기량 1,500cc, 1달러=770원, 1엔=6원, 1마르크=500원, 1파운드=1,420원 기준

자동차관련 세수의 非交通分野 사용

우리나라의 자동차관련 세수는 매년 20% 수준의 높은 증가세를 기록하고 있으며, 지난해의 경우 공채를 포함 6조 8,515억원을 기록하여, 전체세수(지방세 포함) 44조 6,805억원의 15.6%를 점하고 있다.

이러한 자동차관련 세부담을 이웃 일본과 비교하여 보면, 일본의 경우 자동차보급률이 인구대비 47% 수준에서 총 국가세수 중 자동차관련 세수는 6.8% 수준

이용억제를 통한 교통혼잡 및 주차문제의 해결과 환경보호 및 에너지 소비절약을 위해서 유류관련세는 적정수준까지 인상하되 從價稅가 아닌 從量稅를 취함으로써 세수 및 유류 가격의 안정을 기하여야 하며, 특별소비세보다는 목적세인 주행세로 부과하는 것이 바람직하다.

〈표 3〉 자동차보급률과 과세단계의 국제비교(90년)

(단위: 명, 종, 단계)

	한국	일본	미국	독일
승용차 1대당 인구	20.2	3.5	1.7	2.0
세 목	12	7	4	4
부과단계	4	4	3	3

〈표 4〉 각국의 자동차 보유세와 이용세의 비중(92년)

(단위: %)

한	국	일	본	미	국
보유세	이용세	보유세	이용세	보유세	이용세
71.2	28.8	53.1	46.9	61.3	38.7

〈표 5〉 자동차관련 세수의 비중

(단위: 억원, %)

	90년	91년	92년
국가세수총액(A)	274,557	313,823	446,805
자동차관련세(B)	41,191	55,751	69,854
(증가율)		(35.3)	(25.3)
B/A	15.0	17.8	15.6

註: 자동차관련 세수에는 공채 및 범칙금 포함

〈표 6〉 자동차관련 세수의 사용용도

(단위: 억원, %)

	90년	91년	92년	93년 추정	비중
자동차 세수총액	41,191	55,751	69,854	78,635	100.0
일반회계	21,151	28,767	35,524	41,007	52.2
도로사업 및 도시	16,284	21,905	28,321	30,209	38.4
철도사업특별회계					
교육환경개선 "	3,221	4,409	5,206	6,455	8.2
사법시설 등 "	535	670	803	964	1.2

.....

에 그치고 있으나 우리나라의 경우는 보급률이 겨우 12%대에 불과함에도 자동차관련 세수가 국가세수의 15%를 상회하는 실정이다.

또한 막대한 자동차관련 세수가 자동차와 밀접한 관련이 있는 도로 및 지하철건설 등 교통관계시설의 확충에 사용되는 부분은 38.4%(도로부문: 26.3%, 철도부문: 12.1%)에 불과하고, 나머지 61.6%가 일반회계, 교육사업 및 司法施設 등 비교통분야에 사용되고 있다.

자동차관련 조세제도의 개선 필요

자동차특소세의 점진적 인하

자동차 특별소비세는 자동차 1대당 인구가 163.7인이었던 76년도에 제정된 것으로 자동차를 대표적인 사치품으로 분류하고 구입을 억제하기 위해 신설되었던 것이 사실이다.

그러나 지난해말 우리나라 전체자동차 보유대수는 523만대로 76년에 비해 24배가 증가하였으며, 대당인구도 8.3인으로 낮아지고 있다. 또한 국민소득의 증가에 따라 자동차의 대중화가 본격적으로 진행되어 이제 자동차는 생활필수품으로서 새롭게 인식되고 있으므로 자동차특별소비세는 세율을 점진적으로 인하하여 종국적으로는 폐지하여야 할 것이다.

등록단계의 조세종류 축소

92년도 우리나라 자동차관련 조세수입 중 등록단계의 조세인 취득세·등록세·교육세 및 공채수입의 비중은 27.0%로 나타나고 있다. 그러나 현행 등록제도는 자동차의 소유권을 인정하고 보호하는 공시제도의 일종으로 그 부담이 너무 높다는 데 문제가 있다.

우리와 달리 자동차선진국인 미국·독일에서는 등록

단계에서는 아무런 부담이 없으며, 일본의 경우에도 취득세 1종만 부과하고 있다. 따라서 우리나라에서도 應能原則이 아니라 등록에 따른 이익에 상응한 소액의 취득세 부담만을 지우고 기타 등록단계에서의 조세는 축소하는 방향으로 나가야 할 것이다.

자동차세 큰 폭으로 하향조정

자동차세는 소유에 대한 과세로서 부동산소유에 따른 재산세와 비견될 수 있으나 재산세에 비해 월등히 높은 소유세를 부담한다는 데 근본적인 문제가 있다. 일례로 2억원대의 35평아파트에 대한 재산세는 과표를 불과 5천만원으로 잡고 0.29%인 14만4,400원의 재산세를 부과하는데 반해, 소형엑셀은 7.1%인 3만2,344원, 소나타 2.0은 7.3%인 60만7,142원, 그랜저

〈표 7〉 자동차보유대수와 특소세의 변화

(단위 : 대, 명, %)

	보유대수	대당인구	특소세율	유류특소세율
76년	219	163.7	3분류 : 15~40	160
92년	5,230	8.3	3분류 : 10~25	109

〈표 8〉 자동차세와 재산세의 비교(92년)

(단위 : 천원, %)

	소형차	중형차	대형차	아파트
과표	4,665.3	8,337.8	17,770.2	50,000
세액	332.3	607.1	1,620.1	144.4
세율	7.12	7.28	9.12	0.29
자동차세율/재산세율	24.6	25.1	31.4	

註 : 아파트는 시가 2억5천만원대의 35평아파트 기준

3.0은 9.1%인 162만76원을 부담하고 있다.

결국 자동차세는 재산세의 25~31배 수준으로 중과되고 있으므로 다른 조세와의 형평을 유지하기 위하여서는 대폭적인 인하가 필요하다.

특별소비세보다는 目的稅로의 전환이 바람직

우리의 유류관련 세수가 자동차관련 세수에서 차지하는 비중은 28.3%로 이 중 유류특소세가 70.9%, 유류부가세가 29.1%를 차지하고 있으나 이러한 비중은 선진국에 비해 상대적으로 낮은 수준이며, 이러한 조세체계로는 이용억제 목적달성을 기대하기 곤란한 실정이다. 또한 유류세를 현행처럼 從價稅로 할 경우 유가의 급격한 변동시 세수의 안정을 기하기 곤란하며, 유가폭등시 세액도 급증함에 따라 유가의 안정에도 부정적 영향을 미치게 된다.

따라서 이용억제를 통한 교통혼잡 및 주차문제의 해결과 환경보호 및 에너지 소비절약을 위해서 유류관련 세는 적정수준까지 인상하되 從價稅가 아닌 從量稅를 취함으로써 세수 및 유류가격의 안정을 기하여야 하며, 특별소비세보다는 목적세인 주행세로 부과하는 것이 바람직하다고 생각된다.

자동차관련 세수가 국가 전체세수의 15%를 상회하여 7조원에 육박하고 있음에도 불구하고 자동차와 관련된 교통부문 투자에는 40%에도 미치지 못하고 있다. 따라서 앞으로는 자동차관련 세수의 대부분을 교통과 관련된 도로 및 지하철 건설에 사용될 수 있도록 목적세 제도로의 개선이 필요하다 하겠다. 

경제정책 상담전화 「우리의 경제」 이용 안내

경제정책에 관한 건의나 경제통계에 관한 문의 등이 있으시면
경제 관련 사항 모두를 상담해 주는 경제정책 상담전화 「우리의 경제」를 이용하십시오.

「우리의 경제」는 경제정책에 대한 건의는 내용을 정리하여 정책 수립시 참고하고,
정책관련 문의는 즉석에서 응답해 주고 있으며, 자료 확인 등 시간이 필요하면
차후에 전화 또는 우편으로 대답해 드리고 있습니다.

이용전화 : (02) 507-2100 • (02) 507-3100